Ombudsman

National Defence and Canadian Forces
Défense nationale et Forces canadiennes

UN RÉGIME DE RÉGLEMENTATION POUR L'OMBUDSMAN DE LA DÉFENSE NATIONALE ET DES FORCES CANADIENNES

André Marin
Ombudsman de la Défense nationale
et des Forces canadiennes

aidé des conseillers juridiques indépendants :

Ed Ratushny, C.M., c.r., J.S.D.
David M. Paciocco, B. en Dr., B.D.C. (Oxon)
Peter Johnson, c.r.

le 16 décembre 1999

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 1

OBJECTIF 1
ÉVOLUTION DU BUREAU DE L'OMBUDSMAN DE MDN ET DES FC 2

CHAPITRE I

PRINCIPES GUIDANT LA DÉFINITION DU RÉGIME DE RÉGLEMENTATION 4

CHAPITRE II

RÈGLEMENTS PROPOSÉS 7

MANDAT 7
Règlements préliminaires 7
Directives ministérielles 7
Commentaire 8

ACCÈS AU BUREAU DE L'OMBUDSMAN 8
Règlements préliminaires 8
Directives ministérielles 9
Commentaire 9

EXAMEN DES PLAINTES 12
Mode de règlement des différends 13
Règlements préliminaires 13
Directives ministérielles 14
Commentaire 15

Plaintes que l'Ombudsman a le loisir de traiter 15
Règlements préliminaires 15
Directives ministérielles 16
Commentaire 17

Limites des pouvoirs d'enquête de l'Ombudsman 17
Règlements préliminaires 17
Directives ministérielles 18
Commentaire 20
(i) Directive ministérielle no 8 20
Alinéa 8(a) 20
Alinéa 8(b) 24
Alinéa 8(c) 26
Étique professionnelle 26
Privilège entre avocat et client 28
Autre dérogations prévues à l'aricle 8 31

Commissaire du Centre de la sécurité des télécommunications.....33
(ii) Directive ministérielle no 9.....34
(iii) Directive ministérielle no 10.....36

Protocole d'enquête au sein des unités déployées - directives ministérielles no 15-18.....37
Règlements préliminaires.....37
Directives ministérielles.....38
Commentaire.....39

Manière d'obtenir la collaboration des intervenants - directives ministérielles no 11-14.....39
Commentaire général au sujet des enquêtes.....40
Solution no1: Traduire directement les dispositions de l'annexe en règlements.....41
Solution no2: Rendre explicite le pouvoir d'encourager la conformité.....41
Solution no3: Rationaliser les pouvoirs et devoirs d'enquête.....44
(i) Directive ministérielle no 11.....44
(ii) Directive ministérielle no 13.....44
(iii) Directive ministérielle no 12 et 14.....44
(iv) Annexe III.....44
Exigence générale.....44
Définition de collaboration.....47
Obligation de collaboration opportune.....47
Cas de non-conformité.....48
Consultations.....48
Non-opposition.....48
Disposition relative aux déclarations publiques.....49

Règlements préliminaires ayant trait aux enquêtes.....51

FONCTION D'INFORMATEUR.....56
Information du public.....59

CONFIDENTIALITÉ.....63

QUESTIONS DIVERSES.....67
Directives ministérielles diverses.....67
Règlements préliminaires divers.....68

RÉGIE INTERNE.....68
Questions désuètes.....69
Questions à inclure dans une lettre d'entente.....69

ANNEXE I – Règlements préliminaires

ANNEXE II – Biographie des conseillers juridiques indépendants

INTRODUCTION

Objectif

Les grands principes suivants sont essentiels au fonctionnement efficace du Bureau de l'Ombudsman de la Défense nationale et des Forces canadiennes :

- l'impartialité;
- l'indépendance;
- la crédibilité;
- la confidentialité.

Ces «principes d'efficacité» sont tellement inhérents au règlement de différends qu'il n'est pas nécessaire de les définir plus avant. Ils sont bien connus et compris de tous. Contentons-nous de signaler que le mandat de l'Ombudsman dépend entièrement du respect de ces principes. Le mandat en question est décrit dans la *Directive ministérielle no 1*. Ainsi, l'Ombudsman doit «servir d'oreille neutre et objective, de médiateur et d'informateur pour les questions relatives au ministère de la Défense nationale (MDN) et aux Forces canadiennes (FC)».

Bien entendu, le fait de servir «d'oreille neutre et objective, de médiateur et d'informateur» ne constitue pas une fin en soi, mais plutôt un moyen de parvenir à une fin qui consiste à assurer «la franchise, la transparence et l'obligation de rendre compte[1]». À son tour, cette fin constitue un moyen d'assurer le traitement efficace des cas d'iniquité et d'injustice au sein du MDN et des FC, dans le but de garantir le respect des droits des individus, de soutenir le moral au sein de l'effectif et de cultiver et de préserver la confiance du public envers les opérations du MDN et des FC. En définitive, c'est le bien-être des membres du MDN et des FC qui s'en trouvera grandement amélioré, de manière durable. Essentiellement, le Bureau de l'Ombudsman vise :

- à garantir le respect des droits des individus;
- à rassurer les individus quant au souci de justice et d'équité
- que leur portent le MDN et les FC, de manière à soutenir le moral au sein de l'effectif; et
- à cultiver et préserver la confiance du public envers les opérations du MDN et des FC.

L'atteinte de ces objectifs suppose la collaboration de tous les membres du MDN et des FC. En soi, cependant, la collaboration volontaire ne suffit pas. Une entière dépendance envers la collaboration volontaire des membres du MDN et des FC minerait l'indépendance et la crédibilité du Bureau de l'Ombudsman. L'Ombudsman doit jouir d'une autorité suffisante pour susciter cette collaboration là où elle ne vient pas spontanément, ou pour mener à bien son mandat en dépit de l'opposition possible de certains intervenants. Le présent rapport vise à fournir des détails sur la nature que devront prendre les règlements (en instance d'adoption) pour permettre l'établissement d'un Bureau de l'Ombudsman du MDN et des FC qui soit efficace et crédible.

---

1 Rapport annuel 1998-1999, Ombudsman de la Défense nationale et des Forces canadiennes.

ÉVOLUTION DU BUREAU DE L'OMBUDSMAN DU MDN ET DES FC

L'Ombudsman n'a pas reçu dès le premier jour les pouvoirs nécessaires au fonctionnement de son bureau. Le développement du Bureau de l'Ombudsman du MDN et des FC a plutôt été une affaire d'inspiration et d'évolution, une marche soutenue vers la concrétisation des «principes d'efficacité». Le Bureau de l'Ombudsman du MDN et des FC tire ses origines de l'enquê te sur la Somalie, dont l'une des recommandations prévoyait la mise sur pied d'un bureau d'inspecteur général. Doté de vastes pouvoirs, un tel bureau aurait été chargé : d'évaluer les problèmes structurels au sein du système judiciaire militaire; d'enquêter sur les cas d'inconduite, de gaspillage et d'abus; de protéger les individus contre les abus de pouvoir, y compris la discrimination raciale; et de protéger toute personne signalant un méfait contre d'éventuelles représailles. En novembre 1995, au terme d'une analyse et d'une évaluation des solutions possibles, un brigadier-général à la retraite a plutôt recommandé la création d'un poste d'ombudsman militaire. En 1997, Brian Dickson, ancien juge en chef de la Cour suprême du Canada et président du Groupe consultatif spécial sur la justice militaire, a repris cette recommandation, suggérant que soit créé «[...] un bureau indépendant d'examen des plaintes et de supervision du système, par exemple un ombudsman militaire». L'honorable Doug Young, alors ministre de la Défense nationale, s'est dit d'accord avec la création d'un bureau de l'Ombudsman du MDN et des FC qui relèverait du sous-ministre et chef d'état-major de la Défense (CEMD).

À l'automne 1997, l'honorable Art Eggleton, actuel ministre de la Défense nationale, a décidé d'aller de l'avant avec le projet, en y apportant toutefois un changement de taille : L'Ombudsman relèverait directement du Ministre, ce qui assurerait son indépendance par rapport à la chaîne de commandement, conformément à la vision préconisée par l'ancien juge en chef Dickson. Au moment de la nomination du titulaire actuel du poste d'ombudsman, le 9 juin 1998, aucun cadre d'exploitation n'avait été établi. L'Ombudsman et son personnel ont donc entamé un vaste processus de recherche et de consultations auprès des bureaux d'ombudsmen dans différents secteurs, au Canada et à l'étranger. Les fruits de ces travaux ont été présentés dans *Allons de l'avant*, un rapport qui a été soumis au Ministre le 20 janvier 1999 et qui contenait soixante-sept recommandations visant à assurer l'efficacité et la crédibilité du Bureau de l'Ombudsman.

Les mois suivants ont été marqués par de fréquentes réunions avec le Ministre, le sous-ministre et les membres du MDN et des FC. Le 16 juin 1999, le Ministre a approuvé une série de directives ministérielles visant à encadrer les opérations du Bureau de l'Ombudsman pour une période de six mois. Cette mesure visait, d'une part, à permettre à l'Ombudsman de commencer à traiter des plaintes sans avoir à compter sur la collaboration ponctuelle des intéressés et, d'autre part, à établir une «période d'essai» permettant l'examen de l'efficacité du régime établi par les directives ministérielles. Il é tait entendu qu'au terme de cette période, les directives ministérielles seraient «examinées, modifiées au besoin et intégrées à un règlement». La période d'examen de six mois a pris fin hier, le 15 décembre 1999.

À l'époque, il avait été décidé d'établir un cadre de fonctionnement par voie de règlements liés à la *Loi sur la défense nationale*. Aujourd'hui, toutefois, il appert qu'il faudra inté grer ce cadre à la Loi proprement dite afin d'assurer le respect des principes d'impartialité, d'indépendance, de crédibilité et de confidentialité. Rien ne justifie que le Bureau de l'Ombudsman soit la seule institution chargée de faire enquête et de résoudre des différends au MDN qui ne soit pas protégée par la loi. Bien que l'adoption de règlements qui assurent une législation par délégation constitue un grand pas en avant, le fait d'assujettir la définition et le maintien du Bureau de l'Ombudsman à une telle formule risque de miner la crédibilité de l'organisme à long terme, tout en donnant l'impression, sur le plan symbolique, que le Bureau de l'Ombudsman est moins important que d'autres institutions de la Défense nationale. De plus, tant que son existence est assurée par de simples règlements, le Bureau de l'Ombudsman risque de disparaître ou de voir ses pouvoirs affaiblis sans l'accord du Parlement. Le Bureau de l'Ombudsman est le produit de la vision et de l'initiative d'un ministre de la Défense nationale particulier, issu d'un parti politique précis, et la poursuite de ses activités ne devrait pas être tributaire de l'engagement personnel des futurs titulaires du poste de ministre. Il y a lieu de convenir, en principe à tout le moins, de la nécessité d'amender la *Loi sur la dé fense nationale* afin d'y inclure le Bureau de l'Ombudsman.

Soulignons qu'il est impossible, à l'heure actuelle, de relever efficacement tous les défis qui se posent. Ainsi, depuis le début, le Bureau de l'Ombudsman soutient qu'il pourrait mieux s'acquitter de ses tâches s'il obtenait une exemption statutaire de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. D'autre part, afin de protéger la confidentialité des renseignements dont il dispose, le Bureau de l'Ombudsman doit bénéficier d'une protection légale claire contre la contraignabilité légale des documents qu'il possède ou des témoignages de l'Ombudsman et de son personnel, et ce, sans égard à l'avis juridique qui confère à l'Ombudsman le droit d'invoquer un privilège ponctuel pour justifier le refus de divulguer des informations délicates. Pareille protection s'avère nécessaire non seulement pour protéger les renseignements confidentiels fournis par des plaignants, mais aussi pour préserver la confidentialité d'une vaste gamme de documents gouvernementaux que le Bureau de l'Ombudsman peut consulter dans le cadre de ses enquêtes. Toutes ces questions devront être débattues à un autre moment. Pour l'instant, selon nous, il importe de convertir les directives ministérielles en règlements, en insistant d'abord sur les thèmes couverts par les directives. La prochaine étape de l'évolution du Bureau de l'Ombudsman consiste donc à élaborer ces règlements, projet auquel s'attarde le présent rapport.

Les règlements préliminaires qui suivent sont le fruit de l'expérience et d'une profonde réflexion. Ils ont été rédigés avec l'aide de conseillers juridiques indépendants qui ont tenu compte des éléments nécessaires à la transformation des directives ministérielles en règlements efficaces ayant force de loi. Décrits et commentés dans le texte, les règlements préliminaires apparaissent intégralement dans une annexe qui est jointe au rapport.

CHAPITRE I

PRINCIPES GUIDANT LA DÉFINITION DU RÉGIME DE RÉGLEMENTATION

Tout compte fait, *étant donné la collaboration qu'ont offerte toutes les parties intéressées jusqu'à présent*, les directives ministérielles ont permis à l'Ombudsman de travailler efficacement, comme en témoignent les résultats obtenus à ce jour. En date du 29 octobre 1999, après seulement quatre mois d'exploitation, le Bureau de l'Ombudsman avait ouvert sept cent quatre-vingt-cinq dossiers et «fermé» cinq cent vingt-six d'entre eux. Un mois plus tard, il avait traité neuf cent soixante-dix-neuf plaintes déposées par neuf cent un plaignants. Sur le terrain, le Bureau de l'Ombudsman a mené ou est en voie de mener quarante grandes enquêtes portant sur des questions structurelles, dont certaines affaires qui datent d'avant le 15 juin 1998. Les résultats d'un récent sondage POLARA, intitulé *Canadians' Opinions on the Canadian Forces (CF) and Related Military Issues*, démontrent que le Bureau de l'Ombudsman a déjà réussi à établir sa crédibilité . Ainsi, en termes du nombre de répondants qui attribuent une cote de crédibilité «élevée», l'Ombudsman du MDN et des FC surclasse tout autre porte-parole du MDN, exception faite du Premier ministre. Un tel constat atteste de l'efficacité des directives ministérielles et justifie leur utilisation pour l'édification des règlements qui seront adoptés.

Cela dit, il ne faut pas se contenter de voir dans la réussite du Bureau de l'Ombudsman le signe de l'inutilité des amendements à apporter à certains aspects des directives ministérielles. Judicieusement, lors de leur adoption, on avait prévu que les directives seraient «examinées [et] modifiées au besoin». Comme l'a dit le ministre de la Défense nationale le 16 juin 1999, date de l'annonce du mandat de l'Ombudsman :

> L'expérience constitue sans doute la meilleure recette en vue d'évaluer la réussite d'un cadre d'exploitation. Ainsi donc, si nécessaire, des changements seront apportés pour faire en sorte que le Bureau de l'Ombudsman obtienne des résultats concrets au sein des Forces canadiennes et du ministère de la Défense nationale.

Comme prévu, l'insuffisance des directives ministérielles actuelles au regard de l'atteinte des objectifs du Bureau de l'Ombudsman est devenue apparente à la suite d'incidents isolés qui ont mis en lumière le besoin de modifier certaines directives.

Le besoin d'apporter des modifications ne se limite pas aux seuls incidents problématiques. Six mois, c'est bien peu pour cerner toutes les lacunes possibles ! En effet, on aurait tort de se rassurer trop vite de la réussite du Bureau de l'Ombudsman.
À cet égard, notre évaluation de l'efficacité des directives ministérielles doit tenir compte de trois facteurs :

1) presque tous les cas qui ont été réglés portaient sur des affaires dont les faits n'étaient pas fondamentalement contestés;

2) le personnel du MDN et des FC a fait preuve de bonne volonté et d'une grande collaboration; et

3) un examen des directives ministérielles révèle que certaines dispositions ne respectaient pas toujours les principes d'efficacité dont dépend le fonctionnement soutenu et efficace du Bureau de l'Ombudsman.

Étant donné que presque tous les cas qui ont été réglés portaient sur des affaires dont les faits n'étaient pas fondamentalement contestés, on ne sait encore vraiment si les directives ministérielles permettent de dévoiler efficacement les faits qui sous-tendent une plainte. Il ne s'agit pas ici de savoir si le Bureau de l'Ombudsman a pu fonctionner jusqu'à présent sous le régime des directives, mais bien de trouver manière d'établir un cadre d'exploitation approprié qui permette au Bureau de remplir son mandat, même dans les circonstances les plus éprouvantes.

Il y a lieu de louer la bonne volonté et la collaboration importantes dont a fait preuve le personnel du MDN et des FC; la réussite du Bureau de l'Ombudsman leur est sans doute grandement attribuable. Pourtant, comme mentionné plus tôt, l'efficacité du Bureau ne peut dépendre de la seule collaboration volontaire. Pour que le processus reste crédible, il faut que l'Ombudsman soit en mesure d'obtenir des résultats semblables en l'absence d'une telle collaboration. Jusqu'à présent, la coopération des intervenants témoigne dans une grande mesure du leadership que manifestent les officiers supérieurs, les fonctionnaires et l'Ombudsman (et son personnel) ainsi que du respect mutuel qu'ils se portent. Cependant, les individus en cause seront éventuellement remplacés au fil des ans. La confiance du public doit s'appuyer sur des garanties d'efficacité institutionnelles qui ne reposent pas uniquement sur la personnalité des acteurs en cause. Compte tenu des succès remportés jusqu'à présent, il serait tentant de supposer qu'il suffit de rédiger des règlements qui reproduisent les directives actuelles. À long terme, cependant, cela pourrait être une grave erreur.

Le troisième facteur a trait au fait que les directives ministérielles ne respectent pas toujours à fond les principes d'efficacité dont dépend le fonctionnement soutenu et efficace du Bureau de l'Ombudsman. Ce facteur confirme qu'il est insuffisant d'adopter « en bloc » les directives ministérielles. Là où les directives reflètent mal les principes essentiels d'efficacité, elles doivent être amendées (p. ex., de manière à assurer une documentation efficace lorsque les intervenants refusent de collaborer).

Bref, en matière d'élaboration des règlements, la position de l'Ombudsman s'articule autour de trois principes opérationnels :

- Premièrement, les directives ministérielles actuelles devraient constituer la charpente des règlements qui seront adoptés.

- Deuxièmement, les directives devraient être modifiées là où l'expérience a mis au jour des difficultés ou des lacunes.
- Troisièmement, les directives devraient être modifiées lorsqu'elles ne respectent pas à fond les principes dont dépend le fonctionnement soutenu et efficace du Bureau de l'Ombudsman.

En outre, elles doivent être confrontées aux principes d'impartialité, d'indépendance, de crédibilité et de confidentialité afin de déterminer les changements qui s'imposent, le cas échéant.

Les résultats de notre examen apparaissent ci-dessous. Les règlements préliminaires qui figurent aux prochaines pages sont fidèles aux directives ministérielles et aux principes que nous avons définis. Cependant, même là où le fond reste identique, il se peut que la formulation ait été retouchée, par respect des saines pratiques de rédaction.

CHAPITRE II

RÈGLEMENTS PROPOSÉS

MANDAT

Règlements préliminaires

Le règlement préliminaire définissant le mandat de l'Ombudsman se lit comme suit :

3. (1) Nommé en vertu de l'article 5 de la Loi sur la défense nationale, l'Ombudsman, au nom du Ministre :

(a) servira d'oreille neutre et objective, de médiateur, d'enquêteur et d'informateur pour les questions relatives au MDN et aux FC;

(b) constituera une source directe d'information, d'orientation et d' éducation pouvant aiguiller les gens vers les services d'aide et de redressement de griefs déjà en place au MDN et au sein des FC; et

(c) contribuera à améliorer de manière substantielle et durable le bien-être des employés et des membres de la collectivité du MDN et des FC.

L'Ombudsman effectuera ces tâches et exercera ces fonctions en dehors de la chaîne de commandement et de la structure de direction du MDN et des FC. Il relèvera directement du ministre de la Défense nationale, à qui il devra rendre des comptes.

(2) S'il reçoit une plainte au sujet de la manière dont sont traitées les plaintes, par le biais ou en vertu des mé canismes actuels, notamment les demandes de redressement de griefs, l'Ombudsman examinera le processus pour s'assurer que les individus soient traités en toute justice et en toute équité.

Directives ministérielles

Les directives ministérielles actuelles prévoient ce qui suit :

1. L'Ombudsman est nommé en vertu de l'article 5 de la Loi sur la défense nationale pour servir d' oreille neutre et objective, de médiateur et d'informateur pour les questions relatives au ministère de la Défense nationale (MDN) et aux Forces canadiennes (FC), au nom du Ministre et en dehors de la chaîne de commandement, selon les présentes directives.

2. L'Ombudsman est une source directe d'information, d'orientation et d'éducation qui peut aiguiller les gens vers les services d'aide et de redressement de griefs déjà en place au MDN et dans les FC. L'Ombudsman exerce son mandat en dehors de la chaîne de commandement et de l'administration du Ministère et relève directement du ministre de la Défense nationale, à qui il doit rendre des comptes. Le bureau de l' Ombudsman contribue à améliorer de manière substantielle et durable le bien-être des membres de la communauté du MDN et des FC. Lorsqu' une plainte est portée sur la façon dont les mécanismes actuels traitent les plaintes qui leur sont adressées, notamment une demande de redressement de grief, l'Ombudsman doit examiner le processus de sorte que les gens soient traités en toute justice et équité.

Commentaire

Les directives ministérielles proposent une description convenable de la fonction de l'Ombudsman, à une exception près. Dans le projet de règlement, le mot «enquêteur» a été ajouté à l'expression «oreille neutre et objective, [...] médiateur et [...] informateur». Tout ombudsman efficace a pour fonctions essentielles d'enquêter et d'informer. La directive ministérielle no4 reconnaît l'importance des enquêtes en stipulant que l'Ombudsman «entreprendra une enquête approfondie sur les plaintes qui lui sont adressée». Telle est la tâche d'un ombudsman, et telles sont les attentes des plaignants et du public. De fait, c'est ce que nous faisons depuis le 16 juin 1999.
Le langage mesuré de la directive ministérielle no1 subsume sans doute la fonction d'enquête sous le terme «informateur»; en effet, il va de soi qu'on ne peut informer de manière responsable sans d'abord mener une enquête. Pareil langage obscur n'est cependant pas souhaitable dans les règlements. Il est nécessaire d'énoncer clairement et ouvertement la fonction de l'Ombudsman afin d'éviter que d'éventuels plaignants ou témoins soient induits en erreur au sujet de la nature de cette fonction.

ACCÈS AU BUREAU DE L'OMBUDSMAN

Règlements préliminaires

Voici l'énoncé du règlement préliminaire qui décrit les circonstances dans lesquelles on peut avoir accès au Bureau de l'Ombudsman :

5. Toute personne peut porter plainte au Bureau de l'Ombudsman, directement et gratuitement, si l'objet de sa plainte vise le traitement qu'elle a reçu ou les démêlés qu'elle a eus dans ses rapports avec :

(a) le MDN ou les FC;

(b) un employé ou membre du MDN ou des FC;

(c) un organisme mandataire du MDN ou des FC ou le personnel d'un tel organisme.

Directives ministérielles

La directive ministérielle actuelle qui régit l'accès au Bureau de l'Ombudsman est structurée en fonction des intervenants qui peuvent consulter ce dernier. Elle se lit comme suit :

> *3. Accès au bureau de l'Ombudsman :*
>
> *Tout membre actuel ou ex-membre de la Force régulière ou de la Réserve des Forces canadiennes,*
>
> *tout membre actuel ou ex-membre du mouvement des cadets, ou un membre de la famille d'une telle personne,*
>
> *tout membre de la famille d'un membre actuel ou d'un ex-membre de la Force régulière ou de la Réserve des Forces canadiennes,*
>
> *tout employé ou ex-employé du MDN,*
>
> *tout employé des fonds non publics du MDN,*
>
> *peut porter plainte au bureau de l'Ombudsman, directement et gratuitement, lorsque l'objet de sa plainte vise directement le MDN et les FC.*
>
> *Le bureau de l'Ombudsman se chargera de transmettre au ministère des Anciens combattants toute plainte relevant de sa compétence ou de celle du Tribunal des Anciens combattants (révision et appel).*

Commentaire

Cette directive ministérielle est conforme au contenu du document *Backgrounder Documentation*, publié le 9 juin 1998, ainsi qu'à la définition du groupe client qui apparaît à la page 2 du document *Allons de l'avant*. Elle correspond également au modèle qu'utilisent d'autres bureaux d'ombudsmen, notamment celui des forces de défense australiennes. Le fait de dresser une liste de plaignants possibles a toutefois comme conséquence d'empêcher les intervenants qui n'y figurent pas expressément d'avoir accès à l'Ombudsman, même si certains membres des FC leur réservent un traitement inéquitable ou injuste. Parmi ces «exclus», signalons les individus qui cherchent à se joindre aux FC et ceux qui se retrouvent au MDN non pas à titre de membres ou d'employés, mais bien dans le cadre de programmes d'échanges ou à titre d'entrepreneurs. En raison du libellé des directives ministérielles, l'Ombudsman n'a pu examiner un certain nombre de dossiers soumis par de tels individus qui se plaignaient d'avoir reçu un traitement injuste ou iné quitable de la part du personnel du MDN et des FC. À cet égard, citons l'exemple d'un membre d'une force alliée ayant déposé une

plainte alors qu'il participait à un programme d'échanges avec les FC. Ainsi, sans égard aux plaintes anonymes, dix-sept des deux cent cinquante-deux plaintes reçues au moment de la publication du *Rapport annuel 1998-99* provenaient de personnes qui, aux termes des directives ministérielles, n'étaient pas autorisées à consulter l'Ombudsman. Parmi ces plaintes, trois provenaient d'entrepreneurs et quatorze de simples citoyens ou d'autres groupes.

La pertinence du modèle qui sous-tend les *directives ministérielles* dépend entièrement des objectifs que se fixe le Bureau de l'Ombudsman. Comme nous l'avons dit plus tôt, ces objectifs sont :

(a) de garantir le respect des droits des individus;
(b) de rassurer les individus quant au souci de justice et d'équité que leur portent le MDN et les FC, de manière à soutenir le moral au sein de l'effectif; et
(c) de cultiver et préserver la confiance du public envers les opérations du MDN et des FC.

Si elle convient à l'atteinte du deuxième objectif, la démarche que préconise la directive ministérielle nº 3 ne convient pas à l'atteinte des deux autres, en particulier le troisième.

Prenons l'exemple d'une personne qui pose sa candidature en vue de joindre les FC. Si cette personne est victime de harcèlement sexuel, de discrimination ou d'un quelconque autre traitement humiliant, l'Ombudsman ne peut intervenir, même s'il y a eu violation des droits perpétrée par des intervenants du MDN ou des FC agissant dans l'exercice de leurs fonctions. Si elle n'est pas corrigée de façon satisfaisante, une telle lacune risque de porter atteinte à la confiance du public envers les opérations du MDN et des FC et, par ricochet, de miner le moral de l'effectif des forces armées. Les membres du MDN et des FC ont intérêt à faire partie d'une organisation qui respecte les droits de tout individu et, ainsi, commande le respect du public. En outre, le gouvernement du Canada, en particulier le ministre de la Défense nationale, a intérêt à faire en sorte que tout Canadien puisse recevoir un traitement équitable lorsqu'il transige avec l'appareil militaire. Ainsi, il y aurait lieu d'établir un processus d'examen des injustices que pourraient commettre les militaires à l'endroit d'individus qui ne font pas partie du MDN ou des FC.

Certes, le ministre de la Défense nationale a toujours le loisir d'élargir le mandat de l'Ombudsman de façon ponctuelle en lui soumettant des dossiers. Cependant, certains arguments de poids militent contre l'idée d'assujettir le mandat de l'Ombudsman aux renvois ministériels. En effet, bien que les renvois ministériels relatifs aux questions structurelles aient leur importance, le recours à l'autorité ministérielle aux fins de sélection ponctuelle des plaintes qui feront l'objet d'une enquête comporte un risque, car la prise de décision pourrait paraître teintée de partisannerie. En plus de placer le Ministre en position vulnérable, pareil risque menacerait l'indépendance de l'Ombudsman. De plus, la capacité de l'Ombudsman de résoudre des problèmes réels et

importants serait entièrement assujettie à l'opinion du ministre titulaire au sujet de la pertinence des dossiers.

À l'intérieur comme à l'extérieur du MDN et des FC, il existe d'autres organismes dont le rôle est d'examiner la conduite des membres à l'égard d'individus qui ne font pas partie du personnel. Toutefois, dans bien des cas, ces organismes ne sont pas en aussi bonne posture que l'Ombudsman pour trouver des solutions. Les facteurs suivants font de l'Ombudsman un intervenant de choix en vue de la résolution de nombreuses questions qui risquent de se poser dans un cadre de compétence élargi :

(a) Premièrement, en agissant comme médiateur «officieux», l'Ombudsman peut contribuer à la recherche d'une méthode efficace et utile en vue de résoudre certains problèmes rapidement, à l'amiable. En brisant ainsi le cycle menant au dépôt possible de plaintes concernant les droits de la personne, voire d'accusations criminelles, l'Ombudsman peut éviter au MDN et au FC ou au ministre de la Défense nationale de se trouver en position gênante, tout en évitant les délais et les dépenses qu'occasionnent les procédures officielles.

(b) Deuxièmement, si le noeud de l'affaire a trait à un problème structurel, l'Ombudsman constitue l 'intervenant idéal pour la recherche de solutions visant à encourager des changements durables.

(c) Troisièmement, là où il n'existe aucun organisme reconnu de règlement des différends capable d'étudier le problème, le recours au Bureau de l'Ombudsman élimine le besoin d'engager des entrepreneurs indépendants (p. ex., des enquêteurs ou des médiateurs), chargés d'appuyer la production de rapports et la recherche de solutions.

(d) Quatrièmement, même là où il existe des mécanismes appropriés au sein du MDN et des FC, il est du ressort de l'Ombudsman d'aider les intéressés à profiter de ces mécanismes et d'en vérifier le bon fonctionnement. Prenons l'exemple d'un plaignant qui chercherait à confier l'examen de sa plainte à d'autres mécanismes au sein du MDN ou des FC, mais qui ne recevrait pas un traitement équitable lors de l'enquête subséquente. En vertu des présentes directives ministérielles, l'Ombudsman serait dans l'impossibilité d'offrir une aide, et il ne lui reviendrait pas de vérifier la bonne marche des processus de règlement des différends au sein des forces armées.

(e) Enfin, même là où des agences à l'extérieur de l'appareil militaire sont en mesure d'examiner efficacement les comportements reprochés, une solution propre au MDN se révélerait beaucoup plus efficace, sous l'angle du maintien et de la promotion de la confiance du public envers les opérations du MDN et des FC. De plus, une telle solution permettrait de rassurer les plaignants face aux intentions de l'organisation, au point, par

exemple, d'inciter des candidats à poursuivre leurs efforts de recrutement. Le Bureau de l'Ombudsman demeure prêt à faciliter toute tentative de réconciliation véritable.

Pour toutes ces raisons, il y a lieu d'améliorer le mandat de l'Ombudsman, tel qu'énoncé dans les directives ministérielles actuelles. Au lieu de dresser une liste de plaignants éligibles, le mandat devrait simplement indiquer que toute personne peut porter plainte au bureau de l'Ombudsman, directement et gratuitement, lorsque l'objet de sa plainte vise directement le MDN ou les FC. C'est d'ailleurs ce que propose le nouveau règlement préliminaire.

Cette manière de définir la compétence d'un ombudsman n'a rien d'exceptionnel. En fait, elle est plutôt banale. À l'échelle provinciale, le mandat des ombudsmen est défini en fonction de l'objet de la plainte plutôt qu'en fonction d'une liste des plaignants autorisés. Par exemple, en Colombie-Britannique, l'*Ombudsman Act* autorise l'ombudsman provincial à faire enquête sur des plaintes liées aux agissements de personnes «en position d'autorité», selon la définition donnée en annexe de la Loi.

Bien entendu, le Bureau de l'Ombudsman sera en mesure d'empêcher que l'élargissement de son mandat occasionne des complications et des dépenses indues. Parce qu'il a le loisir d'examiner des plaintes qui relèvent de l'intérêt du public, conformément à la directive ministérielle no 6 et au règlement préliminaire no 7, l'Ombudsman pourra prévenir l'engorgement du système par suite du dépôt de plaintes frivoles ou sans fondement, assurant du coup l'efficacité du système de sélection des plaintes.

EXAMEN DES PLAINTES

Les directives ministérielles actuelles abordent un certain nombre de questions relatives à l'examen des plaintes. Plus précisément, il existe des directives pour chacun des points suivants :

1) le mode de règlement des différends – directives ministérielles no 4, 5 et 7;
2) les plaintes que l'Ombudsman a le loisir de traiter – directives ministérielles no 6, 8, 9, 10, 23(a) et 23(b);
3) le protocole d'enquête au sein des unités déployées – directives ministérielles n^{os} 15, 16, 17 et 18;
4) la manière d'obtenir la collaboration des intervenants – directives ministérielles n^{os} 11 à 14.

Notre description et notre analyse des règlements préliminaires reflètent cette classification.

Dans l'ensemble, sur chacun des points, le contenu des règlements préliminaires correspond à celui des directives ministérielles, bien que d'importants changements aient

été apportés. Le cas échéant, toutefois, l'ordre des règlements a ét é revu afin d'assurer une législation par délégation. C'est pourquoi les règlements n'abordent pas les thè mes dans la même séquence que les directives. Afin de mettre en évidence les éléments de convergence ou de divergence pertinents, nous avons choisi d'organiser les prochaines sections selon la structure des directives ministérielles, ce qui explique pourquoi la présentation des règlements préliminaires peut sembler irrégulière.

Mode de règlement des différends

Règlements préliminaires

Les règlements préliminaires qui portent sur cette question sont les suivants :

Résolution de problèmes

12. *L'Ombudsman tentera de résoudre les problèmes au niveau où ils peuvent être réglés le plus efficacement possible et fera des recommandations au plus bas niveau décisionnel capable d'apporter les changements qu'il juge nécessaire.*

13. *(1) S'il juge qu'une enquête est nécessaire pour donner suite à une plainte qu'il a reçue, conformément à son mandat, l'Ombudsman effectuera un examen approfondi de la plainte.*

(2) Si, au regard d'une plainte, l'Ombudsman conclut que la tenue d'une enquête officielle s'avère nécessaire et appropriée, y compris la convocation d'une Commission d'enquête en vertu du chapitre 21 des Ordonnances et règlements royaux, il pourra soumettre le dossier à l'autorité compétente. De là :

(a) si elle décide de tenir une enquête officielle, l'autorité compétente communiquera les résultats de cette enquête à l'Ombudsman, notamment les mesures adoptées, et confiera le dossier à l'Ombudsman, qui veillera à y donner suite de la manière qui lui semble opportune, conformément aux présents règlements; ou

(b) si elle décide de ne pas tenir une enquête officielle, l'autorité informera l'Ombudsman des faits et des motifs qui justifient cette décision.

(3) Dans toute la mesure du possible, l'Ombudsman s'efforcera, avec l'entière collaboration de toutes les parties, de conclure son enquête dans les soixante jours suivant la date du début des travaux.

8. *(1) À moins qu'il juge que les circonstances l'exigent, l'Ombudsman ne traitera aucune plainte soumise par une personne qui ne s'est pas d'abord prévalue, dans les délais prescrits, de l'un ou l'autre des mécanismes existants qui sont mis à sa disposition, à savoir :*

(a) le système de redressement de griefs des FC;

(b) la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire;

(c) le système d'examen des plaintes et des griefs de la fonction publique; ou

(d) le Comité de surveillance des activités du renseignement de sécurité.

(2) Pour les fins de l'alinéa 1(c), le système d'examen des plaintes et des griefs de la fonction publique englobe les mécanismes officiels de plaintes et les droits d'appel à la Commission de la fonction publique en vertu de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, les droits de grief et d'appel auprès de la Commission des relations de travail dans la fonction publique, ainsi que les procédures d'examen et d'appel liées à l'indemnisation des employés en vertu de la Loi sur l'indemnisation des employés de l'État et les comités d'examen de la gestion des régimes d'assurance médicale et dentaire de la fonction publique.

Directives ministérielles

Les directives ministérielles no 4, 5 et 7 se lisent comme suit :

4. L'Ombudsman tentera de résoudre les problèmes au niveau où ils peuvent être résolus le plus efficacement et fera des recommandations au plus bas niveau de compétence pouvant apporter le changement qu'il jugera nécessaire. L'Ombudsman entreprendra une enquête approfondie sur les plaintes qui lui sont adressées, conformément aux dispositions du paragraphe 11 des présentes directives s'il juge cette mesure nécessaire à l'exécution de son mandat.

5. Lorsque l'Ombudsman conclut que la tenue d'une enquête officielle, y compris la convocation d'une Commission d'enquête en vertu du chapitre 21 des ORFC, s'avère nécessaire et appropriée, il peut soumettre le dossier à l'autorité compétente. À la fin de l'enquête officielle, l'autorité convocatrice en communiquera les résultats à l'Ombudsman, notamment les mesures appliquées, et confiera le dossier à l'Ombudsman, qui se chargera de prendre les mesures qu'il jugera appropriées, conformément aux présentes directives.

7. Sauf si les circonstances l'exigent, l'Ombudsman n'examinera aucune plainte venant d'une personne qui ne s'est pas d'abord prévalue, dans les délais prescrits, des mécanismes déjà en place et mis à sa disposition. Il s'agit des mécanismes suivants :

(a) Système de redressement de griefs des FC;

(b) *Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire (CEPPM);*

(c) *Système d'examen des plaintes et des griefs de la fonction publique*[2];

(d) *Comité de surveillance des activités du renseignement de sécurité.*

Commentaire

Exception faite de l'extrait de la directive ministérielle no 4 apparaissant en surbrillance, qui est inutile, toutes les directives ministérielles citées sont pertinentes et utilisables. Il va de soi que le Bureau de l'Ombudsman peut seulement faire enquête en vertu des pouvoirs dont il dispose, d'où l'inutilité du renvoi au paragraphe 11 des directives.

Par rapport aux directives, les règlements préliminaires renferment d'autres changements qui sont une simple affaire de rédaction.

Plaintes que l'Ombudsman a le loisir de traiter

Règlements préliminaires

Les règlements préliminaires portant sur les plaintes que l'Ombudsman a le loisir de traiter sont décrits ci-dessous.

Le premier règlement traite des pouvoirs dont dispose l'Ombudsman pour répondre aux plaintes reçues. Il stipule ce qui suit :

> *7. (1) S'il juge qu'il en va de l'intérêt du public, l'Ombudsman pourra refuser d'examiner une plainte ou interrompre son travail à n'importe quelle étape du processus d'examen d'une plainte.*
>
> *(2) Pour justifier son refus de traiter une plainte en vertu du paragraphe 1, l'Ombudsman tiendra compte des facteurs suivants :*
>
> (a) *le caractère frivole ou vexatoire de la plainte;*
>
> (b) *la possibilité que la question ne touche pas d'assez près le plaignant;*

---

2 *Le système d'examen des plaintes et des griefs de la fonction publique englobe les mécanismes officiels de plaintes et les droits d'appel à la Commission de la fonction publique en vertu de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, les droits de grief et d'appel auprès de la Commission des relations de travail dans la fonction publique (CRTFP), ainsi que les procédures d 'examen et d'appel liées à l'indemnisation des employés en vertu de la *Loi sur l'indemnisation des employés de l'État* et les Comités d'examen de la gestion des régimes d'assurance médicale et dentaire de la fonction publique.

(c) l'âge de la plainte;

(d) le délai écoulé entre le moment où le plaignant s'est rendu compte de la situation donnant lieu à la plainte et le moment où la plainte a été reçue par le Bureau de l'Ombudsman; et

(e) la nécessité de faire une utilisation judicieuse et efficace des ressources du Bureau de l'Ombudsman.

Le règlement suivant s'attarde aux affaires qui peuvent justifier une enquête de l'Ombudsman, y compris les questions qui n'ont pas trait aux plaintes reçues.

4. L'Ombudsman :

(a) fera enquête sur toute affaire faisant l'objet d'une demande écrite d'intervention de sa part, soumise par le Ministre; et

(b) pourra, de son propre chef, faire enquête sur toute question relative au MDN ou aux FC, sous réserve des présents règlements, après en avoir informé le Ministre.

Directives ministérielles

Pour leur part, les directives ministérielles no 6, 23(a) et 23(b) stipulent ce qui suit :

6. L'Ombudsman est libre de refuser d'examiner une plainte, à n'importe quel moment et à n'importe quelle étape du processus d'examen, s'il juge que c'est dans l'intérêt du public.

Le refus de traiter une plainte doit être fondé sur les facteurs suivants :

a) la plainte est frivole et vexatoire;

b) le plaignant ou la plaignante n'est pas assez personnellement visé(e) par la question;

c) l'âge de la plainte;

d) le laps de temps écoulé à partir du moment où le plaignant ou la plaignante s'est rendu(e) compte de la situation donnant lieu à la plainte et celui où la plainte a été signalée à l'attention de l'Ombudsman;

e) la nécessité de faire une utilisation judicieuse et efficace des ressources.

23. L'Ombudsman :

a) fera enquête sur toute affaire, sur demande écrite du ministre de la Défense nationale;

d) peut décider de faire enquête, sous réserve des dispositions des paragraphes 7 et 8 des présentes directives, sur toute affaire, après en avoir informé le ministre de la Défense nationale [...]

Commentaire

Une comparaison des règlements préliminaires et des directives ministérielles pertinentes révèle l'absence de toute divergence de fond. Par déduction, il appert que la directive ministérielle n^{o} 6 englobe la directive ministérielle n^{o} 3, ce qui signifie en pratique que l'Ombudsman a le loisir d'examiner toute plainte qui répond aux critères indiqués, pourvu qu'aucune autre disposition des directives ne l'en empêche.

Limites des pouvoirs d'enquête de l'Ombudsman

Règlements préliminaires

Sous cette rubrique, un premier règlement s'attarde aux risques de chevauchements qui se posent lorsqu'il est question d'anciens combattants. Il stipule ce qui suit :

6. S'il juge que l'objet d'une plainte qu'il reç oit est du ressort du ministère des Anciens combattants Canada ou du Tribunal des Anciens combattants (révision et appel), l'Ombudsman s'abstiendra de traiter la plainte, qu'il transmettra plutôt aux Anciens combattants Canada. Le cas échéant, l'Ombudsman informera le plaignant de cette décision.

Un second règlement dresse la liste des autres questions à propos desquelles l'Ombudsman ne peut faire enquête.

9. L'Ombudsman s'abstiendra de traiter les cas qui nécessitent l'examen :

(a) de décisions judiciaires rendues par des juges militaires ou des tribunaux militaires, notamment les cours martiales et les procès sommaires, exception faite des questions ayant exclusivement trait à l'efficacité des actions judiciaires soumises aux juges et tribunaux ou des questions ayant exclusivement trait à la conduite des juges et des membres des tribunaux;

(b) de questions liées aux employés civils qui relèvent exclusivement de la compétence du Conseil du Trésor à titre d'employeur et

d'agent de négociation, en vertu de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique;

(c) de questions relevant du pouvoir d'enquête du Commissaire du Centre de la sécurité des télécommunications; ou

(d) de tout autre événement survenu avant le 15 juin 1998, à moins que le Ministre juge qu'il serait dans l'intérêt du public et dans l'intérêt général des employés et membres du MDN et des FC que l'Ombudsman se saisisse de la question.

Enfin, un dernier règlement aborde les questions de compétence et de protocole qui se posent lorsque sont commis des actes criminels ou des infractions au Code de discipline militaire.

Actes criminels et autres infractions

***10.** En tout temps lors du traitement d'une plainte :*

(a) s'il juge qu'il y a preuve qu'un employé ou membre du MDN ou des FC a commis un acte criminel ou a enfreint le Code de discipline militaire, l'Ombudsman pourra signaler la question au GPFC; ou

(b) s'il juge qu'il y a preuve qu'un acte criminel a été commis par une personne qui n'est pas assujettie au Code de discipline militaire, l'Ombudsman pourra signaler la question à l'autorité comp étente.

Cas où des infractions font l'objet d'une enquête

***11.** Si l'Ombudsman a l'intention d'examiner une affaire qui fait l'objet d'une enquête de la police militaire en rapport avec une présumée infraction au Code criminel ou au Code de discipline militaire :*

(a) le GPFC ou son délégué aura préséance lorsqu 'il s'agit d'interroger les témoins; et

(b) la police militaire fournira au Bureau de l'Ombudsman, à la demande de ce dernier, des copies des documents et renseignements relatifs à l'enquête qu'elle mène au sujet de l'affaire.

Directives ministérielles

Les directives ministérielles no 8, 9 et 10 décrivent les interdictions et restrictions qui limitent les pouvoirs de l'Ombudsman au regard de la conduite de certaines enquêtes.

8. Le mandat de l'Ombudsman ne prévoit pas l'examen :

a) des juges militaires dans l'exercice de leurs fonctions judiciaires et des tribunaux militaires, c.-à- d. les cours martiales et les procès sommaires;

b) de l'exercice du pouvoir de déposer des accusations par la chaîne de commandement ou le Service national des enquêtes ou du pouvoir de porter des accusations par le Directeur des poursuites militaires;

c) du travail de tout conseiller juridique chargé de donner des conseils juridiques au MDN et aux FC ou aux membres de leur personnel ou de toute personne agissant à titre de conseiller juridique en ce qui a trait à des procédures;

d) des questions liées aux employés civils qui relèvent exclusivement de la compétence du Conseil du Trésor à titre d'employeur et d' agent de négociation, en vertu de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique;

e) de tout autre événement survenu avant le 15 juin 1998, à moins que le Ministre ne soit d'avis qu'il serait dans l'intérêt du public et des membres du MDN et des FC en général que l'Ombudsman se saisisse de la question.

9. Le bureau de l'Ombudsman n'enquêtera sur aucune allégation d'activité criminelle.

Si, à un moment ou un autre au cours du traitement d'une plainte, l'Ombudsman est d'avis qu'il existe une preuve qu'un acte criminel ou une infraction au Code de discipline militaire a été commis par un membre des FC ou un employé du MDN, alors il peut signaler la question au Grand Prévôt des Forces canadiennes (GPFC).

Si, à un moment ou un autre au cours du traitement d'une plainte, l'Ombudsman est d'avis qu'il existe une preuve qu'un acte criminel a été commis par une personne qui n'est pas assujettie au Code de discipline militaire, il peut le signaler à l'autorité compétente.

Lorsque l'Ombudsman a l'intention d'enquêter sur une question faisant l'objet d'une enquête de la police militaire en rapport avec une présumée infraction au Code criminel ou au Code de discipline militaire, le GPFC ou son délégué a la priorité lorsqu'il s'agit d'interroger les témoins.

10. Malgré les directives nos 7 et 8, l'Ombudsman peut signaler des plaintes d'abus ou de retards liés à l'administration du Code de discipline militaire à l'autorité compétente, notamment le CEMD, le JAG, le GPFC ou le CEPPM. L'autorité compétente devra, quant à elle, informer l'Ombudsman des mesures qu'elle aura pris pour corriger la situation.

Malgré les directives no 7 et 8, l'Ombudsman peut signaler des plaintes d'abus ou de retards liés à l'administration du processus de discipline de la fonction publique, notamment les Ordonnances administratives du personnel civil (OAPC), à l'autorité compétente, notamment le SM. L'autorité devra, quant à elle, informer l'Ombudsman des mesures qu'elle aura pris pour corriger cette situation.

Commentaire

Chacune de ces directives est abordée à tour de rôle.

(i) Directive ministérielle no 8

La directive ministérielle no 8 énumère différentes fonctions qui ne peuvent faire l'objet d'un examen par l'Ombudsman. Par principe, il faut s'efforcer de minimiser le nombre d'interdictions de cette nature. Pour asseoir sa crédibilité et parvenir à promouvoir l'équité et la franchise au niveau des opérations du MDN et des FC, le Bureau de l' Ombudsman doit posséder certains pouvoirs dans les secteurs où risquent de se poser de véritables problèmes. Toute dérogation du mandat de l'Ombudsman doit être clairement valable et doit s'appuyer sur un raisonnement fondamental juste et visible. De plus, lorsque autorisées, de telles dérogations ne doivent pas être inutilement vastes. La portée excessive de certaines dérogations actuelles a d'ailleurs déjà causé des ennuis au Bureau de l'Ombudsman.

Alinéa 8(a)

L'alinéa 8(a) énonce la dérogation suivante :

8. Le mandat de l'Ombudsman ne prévoit pas l'examen :

a) des juges militaires dans l'exercice de leurs fonctions judiciaires et des tribunaux militaires, c'est à dire les cours martiales et les procès sommaires [...]

Le libellé de cette disposition doit être modifié. Le règlement préliminaire correspondant se lit comme suit :

9. L'Ombudsman s'abstiendra de traiter les cas qui nécessitent l'examen :

> *(a) de décisions judiciaires rendues par des juges militaires ou des tribunaux militaires, notamment les cours martiales et les procès sommaires, exception faite des questions ayant exclusivement trait à l'efficacité des actions judiciaires soumises aux juges et tribunaux ou des questions ayant exclusivement trait à la conduite des juges et des membres des tribunaux [...]*

De toute évidence, l'alinéa 8(a) vise à empêcher l'Ombudsman d'enquêter sur les décisions de fond rendues par des tribunaux militaires au regard d'affaires classées. Voilà un objectif fort légitime. En effet, le Bureau de l'Ombudsman n'est pas une instance d'appel. Sous réserve d'un appel ou d'un examen judiciaire subséquent, toute décision rendue par un juge ou un tribunal militaire annonce la fin irrévocable d'un différend. Un plaignant ne devrait pas avoir l'occasion de remettre en question *la décision rendue* en réclamant l'intervention du Bureau de l'Ombudsman. Par ailleurs, cette disposition vise à préserver l'indépendance de l'appareil judiciaire. De toute évidence, on aurait tort de permettre à l'Ombudsman de poser des gestes susceptibles de miner cette indépendance.

Bien entendu, l'administration de la justice peut soulever certains enjeux qui ne sont nullement liés aux décisions judiciaires visant à résoudre un différend ou à l'indépendance des instances juridiques. Au regard de tels enjeux, l'Ombudsman peut jouer un rôle important sans causer les torts que l'alinéa 8(a) cherche à prévenir. Ainsi, certaines questions structurelles touchant l'administration de la justice (p. ex., la lenteur du processus de résolution des cas) n'ont rien à voir avec l'intégrité des décisions judiciaires ou l'indépendance de l'appareil judiciaire. Rien ne devrait empêcher l'Ombudsman de faire enquête sur des questions semblables. C'est d'ailleurs ce que reconnaît la directive ministérielle no10, qui confère à l'Ombudsman le pouvoir particulier d'examiner les questions relatives aux retards.

Mais ce n'est là qu'un exemple isolé. Outre les retards, d'autres questions opérationnelles risquent de surgir en rapport avec l'administration de la justice. Ainsi, supposons que, pour une quelconque raison administrative, l'on décide dorénavant de défrayer les coûts de transport des témoins de la poursuite qui se présentent devant les tribunaux militaires, mais non ceux des témoins de la défense. Il se peut qu'un juge ne puisse statuer sur la pertinence d'une telle mesure. Voilà le genre d'affaire pour laquelle l'Ombudsman pourrait être d'un grand secours, sans pour autant miner l'efficacité de décisions judiciaires ou de jugements particuliers.

Si l'intérêt du public le justifie, il pourrait même s'avérer nécessaire de résoudre certaines questions non structurelles qui n'ont rien à voir avec les décisions particulières rendues par les tribunaux militaires et qui ne posent aucune menace pour l'indépendance de l'appareil judiciaire. Ce serait notamment le cas de toute affaire portant sur le comportement des officiers de justice et des membres des tribunaux militaires. Certes, selon le principe d'indépendance, «l'exercice de la fonction judiciaire» définit une frontière au-delà de laquelle le pouvoir ex écutif ne peut faire obstacle à l'appareil

judiciaire; toutefois, cela ne vaut que si l'expression « fonction judiciaire» est prise au sens de « fonction décisionnelle». Une enquête prévoyant l'examen quasi-judiciaire de l'inconduite présumée d'une personne, commise dans l'exercice de fonctions judiciaires, ne poserait pas une menace pour l'indépendance. Supposons par exemple qu'un membre d'un tribunal militaire tienne des propos sexistes ou racistes. S'il arrive parfois que des juges civils adoptent un tel comportement, rien ne laisse croire que les juges militaires puissent y échapper. Partout au Canada, on crée des conseils de la magistrature (réunissant souvent des représentants non juristes) dans le but précis d'examiner de telles questions, et jamais pareille mesure n'est-elle vue comme une menace pour l'indépendance de l'appareil judiciaire.

À l'heure actuelle, l'appareil militaire ne dispose d'aucun organe d'examen indépendant capable d'examiner une telle faute, commise dans l'exercice de fonctions décisionnelles. Il n'existe point de conseil de la magistrature au sein de l'appareil militaire. Certes, les Ordres et règlements royaux (ch. 101, art. 101.13) permettent la création d'un comité d'enquête, mais ce dernier ne peut intervenir que si le Ministre en fait la demande (art. 101.14) et que si l'objet de la requête porte sur la possible démission d'un juge de ses fonctions (art. 101.14). Contrairement aux conseils de la magistrature civils, le comité d'enquête ne reçoit pas les plaintes du public. Qui plus est, le comité s'intéresse uniquement aux comportements des juges militaires, et non à ceux d'autres membres des tribunaux militaires qui exercent des fonctions judiciaires. Bien que le juge-avocat général ait établi d'autres comités généraux de surveillance (y compris le Comité des parties intéressées à la justice militaire, le Comité du Code de discipline militaire des Forces canadiennes, le Groupe consultatif sur la justice militaire et le Groupe de table ronde sur la justice militaire), aucun d'eux n'est responsable de l'inconduite des membres des tribunaux militaires. Axés exclusivement sur les grandes questions de politiques, ces comités ne reçoivent aucune plainte particulière, ne disposent pas des mêmes pouvoirs d'enquête que l'Ombudsman, ne produisent aucun rapport public et n'émettent aucune recommandation. Il y aurait donc possibilité pour l'Ombudsman de remplir une fonction importante. Plus précisément, le Bureau de l'Ombudsman pourrait collaborer à l' étude de problèmes liés aux comportements et aux pratiques judiciaires dans les cas qui ne justifient pas la tenue d'une enquête ministérielle visant la possible démission d'un juge de ses fonctions. L'Ombudsman pourrait examiner les faits, résoudre les différends et, au besoin, formuler des recommandations sans jamais se prononcer sur les mérites de telle ou telle décision ni faire obstacle de quelque manière que ce soit à l'indépendance du tribunal.

En fait, le Bureau de l'Ombudsman serait souvent en excellente posture pour résoudre au mieux de tels problèmes. Dans l'exemple précité, un effort de médiation pourrait mener le juge à reconnaître officieusement son inconduite et peut-être même à s'excuser auprès du plaignant. Ce dernier aurait la satisfaction de savoir que le juge comprend la nature de sa plainte. En tant qu'institution, l'appareil militaire aurait fourni une réponse efficace et fait en sorte que le juge se montre plus sensible à l'avenir. Bref, tout le monde y trouverait son compte!

Malheureusement, l'alinéa 8(a) et la directive ministérielle no10 privent conjointement le Bureau de l 'Ombudsman de la latitude dont il aurait besoin pour se pencher sur les problèmes liés au fonctionnement de la justice militaire, même là où cette aide ne poserait aucune menace pour l'intégrité des décisions judiciaires ou pour l'indépendance de l'appareil judiciaire. En effet, le libellé de l'alinéa 8(a) lui confère une portée excessive, compte tenu de l'objectif légitime poursuivi. En plus de proscrire toute interférence à l'égard des décisions judiciaires ou de l'indépendance de l'appareil judiciaire, l'alinéa fait référence à «[l']exercice [des] fonctions judiciaires», expression vaste et imprécise. En outre, l' expression est suivie d'un renvoi aux «tribunaux militaires» qui élimine toute possibilité de résoudre le problème par le biais d'une interprétation contextuelle. Ce fâcheux libellé laisse entendre que le Bureau de l'Ombudsman ne peut enquêter sur le fonctionnement des tribunaux militaires, même lorsqu'il s'agit de questions qui n'ont pas trait aux «fonctions judiciaires» des institutions.

À la portée excessive de l'alinéa 8(a) s'ajoutent les restrictions tout aussi excessives qu'impose la directive ministérielle no 10. Ainsi, on y trouve le mot «abus», qui évoque la possibilité d'une application préjudiciable des procédures existantes. Y' a-t-il « abus» lorsque, par exemple, l'on respecte une pratique courante relative à l'administration de la cour ou du tribunal ? Sans doute que non, même si ladite pratique devait nuire à la protection des intérêts des membres du MDN et des FC[3].

La portée de l'alinéa 8(a) et de la directive ministérielle no 10 a déjà causé des ennuis au Bureau de l'Ombudsman. Ainsi, le 31 août 1999, ce dernier recevait une lettre du juge-avocat adjoint (un lieutenant-commandant) indiquant son refus de fournir des renseignements relatifs au retard dans la disposition d'une plainte, alors à l'étude par le commandant du Service du recrutement, de l'éducation et de l'instruction des Forces canadiennes. En outre, se disant incapable de fournir autre chose que «des renseignements généraux», le juge-avocat adjoint informait l'Ombudsman que ses préoccupations au sujet du retard seraient transmises aux autorités responsables.

Ce cas suscite différents commentaires. Rappelons d'abord que les tribunaux civils traitent le cheminement des causes comme un sujet d'ordre public. En matière juridique, les principes élémentaires d'ouverture et de transparence exigent que l'on puisse facilement obtenir tout renseignement sur l'évolution d'une cause. En vertu de ces seuls principes, il est inacceptable que l'on ait refusé de fournir à l'Ombudsman l'information relative à l'évolution du dossier. Dans la mesure où cette situation découle en partie du libellé des directives minist érielles actuelles, ces dernières méritent certainement d'être revues. Par ailleurs, au regard de la correction du retard, il est manifestement insuffisant de dire à l'Ombudsman que ses craintes seront transmises aux autorités responsables. Même en vertu de l'actuelle directive ministérielle no 10, l'Ombudsman a le droit et le devoir de signaler à l'autorité compétente toute plainte relative à des retards. Pour s'acquitter efficacement de cette tâche, l'Ombudsman doit obtenir du tribunal compétent des détails au sujet des retards, à moins bien sûr qu'il se contente d'un simple rôle de « facteur » chargé de transmettre les renseignements fournis par les plaignants. Enfin et surtout, le fait d'enquêter sur un retard ne cause aucune interférence à l'égard des décisions judiciaires que rendra le juge ou le tribunal dans cette

affaire [4]. Même si cette affaire ne relevait pas de l'alinéa 8(a), ce dernier a servi, en raison de sa portée excessive, à justifier le refus d'une demande raisonnable. Voilà qui illustre bien les risques que comportent des dispositions telles que la directive ministérielle no 8.

Tel qu'il apparaît ci-dessous, l'alinéa (a) du règlement préliminaire nº 9 a pour seul but d'empêcher toute tentative d'interférence de l'Ombudsman à l'égard de la disposition finale d'un verdict, de sorte que ce dernier puisse uniquement porter sur le méfait en cause.

Alinéa 8(b)

Selon l'alinéa 8(b), le mandat de l'Ombudsman ne prévoit pas l'examen :

> *b) de l'exercice du pouvoir de déposer des accusations par la chaîne de commandement ou le Service national des enquêtes ou du pouvoir de porter des accusations par le Directeur des poursuites militaires [...]*

Les règlements préliminaires lèvent cette interdiction en vertu des motifs suivants.

Tout le monde sait que le choix d'intenter ou non une poursuite s'appuie souvent sur des jugements subjectifs que pourrait contester toute personne raisonnable. C'est pourquoi on ne saurait exiger une norme de bien-fondé de la part des procureurs ou réclamer qu'un ombudsman trouve à redire de l'exercice d'un tel pouvoir. Voilà sans doute l'objet de l'alinéa 8(b). Toutefois, le pouvoir discrétionnaire de choisir l'accusé et de fixer le chef d'accusation se prête à des abus qui peuvent donner lieu à des cas de discrimination et de harcèlement ou à des tentatives systématiques d'étouffer la dissidence. L'histoire de la justice regorge d'ailleurs d'exemples à cet effet. Hypothétiquement parlant, dans un contexte militaire, un tel pouvoir pourrait servir à *bloquer* la mise en accusation de certains officiers supérieurs fautifs, à *empêcher* le dépôt de plaintes relatives à des agressions sexuelles ou à désigner injustement des boucs émissaires parmi le personnel. Sans égard au besoin de protéger les droits des individus, le public a tout intérêt à ce qu'un si grand pouvoir ne donne pas lieu à de tels abus. En matière de non-ingérence dans l'application du pouvoir discrétionnaire de poursuivre, toute manifestation de mauvaise foi met en cause l'intérêt du public. C'est pourquoi, au Manitoba, ce domaine est du ressort de l'ombudsman de la province. Sans contredit, le Bureau de l'Ombudsman du MDN et des FC peut jouer un rôle important dans la prévention de ce genre d' abus.

Même une décision prise de bonne foi risque d'avoir des conséquences négatives auxquelles le Bureau de l'Ombudsman pourrait devoir s'attarder, sachant que la fonction de l'Ombudsman n'est pas de pointer du doigt des «coupables», mais bien de dévoiler et résoudre les cas d'injustice et d'iniquité.

Bien sûr, il serait peu souhaitable que l'Ombudsman ait le loisir d'empêcher les titulaires du pouvoir discrétionnaire de mise en accusation d'exercer leurs responsabilités. D'ailleurs, l'Ombudsman ne dispose pas de cette latitude en vertu de l'alinéa 8(b). Les fonctions de médiateur, d'enquêteur et d'informateur de l'Ombudsman ne lui permettent tout simplement pas d'imposer sa volonté en altérant ou en renversant des décisions. Cela dit, étant donné les risques d'abus que comporte le pouvoir discrétionnaire de mise en accusation, il est difficile de comprendre la raison d'être de l'alinéa 8(b). En cette matière, l'Ombudsman est en mesure de jouer un rôle légitime d'enquêteur et d'informateur dans le but de contrer les risques concrets d'abus graves, notamment sur le plan structurel.

Sachant que l'Ombudsman ne peut intervenir directement dans l'application du pouvoir discrétionnaire de mise en accusation, seules trois interprétations possibles (outre la possibilité d'une erreur de rédaction) expliquent la décision des auteurs de donner à l'alinéa 8(b) une portée excessive :

(a) l'équilibre des pouvoirs en place leur semblait suffisant, rendant superflu tout examen de la part de l'Ombudsman;
(b) il leur importait d'empêcher tout examen des décisions de mise en accusation afin d'éviter la détection des abus;
(c) il leur importait d'empêcher que les procureurs et les responsables hiérarchiques se sentent contraints par l'Ombudsman d'exercer leur pouvoir discrétionnaire de manière inopportune.

La première de ces interprétations est inexacte, car l'intervention de l'Ombudsman ne saurait être superflue. En effet, bien qu'il encadre le pouvoir discrétionnaire de mise en accusation, le directeur des poursuites militaires ne dispose pas de l'indépendance requise pour exercer une fonction d'examen. Contrairement à l'Ombudsman, le directeur des poursuites militaires est un rouage du système d'engagement des poursuites, ce qui l'expose à faire l'objet de plaintes et, partant, mine la crédibilité de toute réponse qu'il pourrait donner à la suite d'une plainte. De toute évidence, l'Ombudsman saurait mieux offrir des recommandations impartiales, perçues comme tel par le public. Par ailleurs, si le véritable enjeu a trait aux décisions que prend le directeur des poursuites militaires, alors le système actuel n'offre aucune procédure de recours, outre le dépôt d'une plainte auprès du juge-avocat général. Si tout porte à croire que ce dernier est animé des meilleures intentions, il n'en reste pas moins un membre de l'établissement militaire, contrairement à l'Ombudsman, ce qui, une fois de plus, mine la crédibilité de toute réponse qu'il pourrait donner à la suite d'une plainte. Face à un tel système de résolution des problèmes, il ne serait nullement superflu que le Bureau de l'Ombudsman, organisme indépendant et autonome, procède à un examen. La première interprétation ne suffit donc pas à justifier la portée de l'alinéa 8(b).

Pour sa part, étant tout à fait farfelue, la deuxième interprétation ne vaut pas la peine d'être débattue. En effet, l'alinéa 8(b) n'a certainement pas pour but d'étouffer les efforts de vérification d'abus possibles. Il ne serait pas raisonnable de prêter aux tenants de la directive des motifs aussi infâmes et inopportuns.

Nous pouvons également rejeter la troisième interprétation, car il ne serait pas raisonnable de croire que l'alinéa 8(b) repose sur la crainte que les responsables des décisions de mise en accusation soient victimes d'intimidation. Le Bureau de l'Ombudsman est un organisme neutre et impartial qui exerce son autorité par la voie de la persuasion. En matière de poursuites, aucun motif ne devrait empêcher l'Ombudsman d'exprimer une opinion au sujet d'une décision non valable. Rien ne laisse croire que la peur d'une enquête ou d'un rapport puisse paralyser l'exercice du pouvoir discrétionnaire par des professionnels chargés de prendre des d écisions.

En conclusion, la portée excessive de l'alinéa 8(b) semble le simple fruit d'une erreur, à laquelle s'ajoute la crainte (non fondée) que l'Ombudsman se trouve mêlé à une multitude de plaintes déposées par des personnes accusées d'infractions. Étant donné que le public a tout intérêt à maintenir sa confiance envers le pouvoir discrétionnaire de mise en accusation, et en l'absence de motifs impérieux justifiant la dérogation au mandat de l'Ombudsman, cette dérogation ne devrait pas être reproduite dans les règlements.

Alinéa 8(c)

L'alinéa nº 8(c) stipule que le mandat de l'Ombudsman ne prévoit pas l 'examen :

> c) *[...] du travail de tout conseiller juridique chargé de donner des conseils juridiques au MDN et aux FC ou aux membres de leur personnel ou de toute personne agissant à titre de conseiller juridique en ce qui a trait à des procédures [...]*

Cette disposition doit être supprimée des règlements.

Deux motifs peuvent expliquer le libellé de l'alinéa 8(c). Le premier a trait à la tradition voulant que les avocats fassent partie d'une profession autonome et auto-réglementée. Ainsi, en général, la conduite des avocats est assujettie à des règles d'éthique professionnelle qui sont établies et administrées par le barreau. Le deuxième motif a trait à la nature délicate de la fonction d'avocat. Cette dernière repose en partie sur le privilège entre avocat et client, qui garantit le respect de la confidentialité. Une telle garantie serait compromise s'il fallait que l 'Ombudsman ait libre accès aux conseils juridiques.

Éthique professionnelle

Premier motif possible, le fait que la pratique des avocats soient déjà réglementées par le barreau pousse certaines provinces à refuser à leur ombudsman le pouvoir d'enquêter sur le comportement des conseillers juridiques. En Alberta, par exemple, l' *Ombudsman Act* stipule ce qui suit :

Rien dans cette loi n'autorise l'Ombudsman à enquêter sur :

(b) toute décision, recommandation, action ou omission d'une personne agissant à titre de procureur ou d'avocat de la Couronne dans le cadre d'une quelconque poursuite. [traduction]

Dans cette province, toute plainte relative à la conduite d'un avocat est soumise à la *Law Society of Alberta*.

Bien sûr, aucune règle de loi n'empêche un ombudsman d'examiner le travail des avocats. Au Nouveau-Brunswick, par exemple, l' Ombudsman est autorisé à revoir le travail des avocats du gouvernement provincial. Par conséquent, toute disposition qui interdit à un ombudsman indépendant d'examiner le travail des avocats s'appuie sur la perception voulant qu'il existe déjà un mécanisme d'examen, et non sur la volonté précise d'interdire ce champ d'activité à l'ombudsman.

Dans le cas du MDN et des FC, il ne serait nullement superflu de permettre à l'Ombudsman d'examiner le travail des avocats :

(a) Premièrement, les différents barreaux canadiens relèvent de la compétence des provinces. Légalement, en principe, ces organismes n'ont pas le droit de régir la conduite des avocats du MDN et des FC ou de contraindre le MDN ou les FC à collaborer aux enquêtes qu'ils mènent. Bien que, en pratique, de nombreux avocats du gouvernement fédéral soient également membres du barreau provincial, cette affiliation ne constitue pas une condition de leur emploi au sein du gouvernement du Canada. En somme, contrairement aux homologues qui n'offrent pas leurs services au gouvernement, les avocats du MDN et des FC ne sont pas soumis aux consignes d'auto-réglementation établies par les différents corps administratifs.

(b) Deuxièmement, dans la mesure où les barreaux provinciaux sont capables d'influencer la conduite des avocats du gouvernement fédéral, il n'existe aucune uniformité au niveau des normes et pratiques en vigueur, du fait que les avocats du MDN et des FC soient membres de différents barreaux à l'échelle du pays.

(c) Troisièmement, les barreaux provinciaux se soucient surtout des questions d'éthique et des rapports avec la clientèle. La prestation de services juridiques soulève bien d'autres questions qui dépassent les compétences classiques de tels organismes, questions auxquelles l'Ombudsman pourrait s'attarder. Par exemple, les barreaux ne s'intéressent guère aux questions de processus, préférant plutôt mettre l'accent sur la conduite d'avocats particuliers.

(d) Quatrièmement, les barreaux répondent *seulement* aux plaintes, et les solutions qu'ils proposent s'appuient sur des systèmes disciplinaires particuliers. Pour sa part, l'Ombudsman joue un rôle différent et utilise ses propres méthodes. La compétence de l'Ombudsman s'étend aux questions structurelles, notamment les questions de processus, et sa démarche consiste à résoudre les plaintes par le biais de la médiation et, si nécessaire, à signaler le comportement des membres plutôt que les punir. Contrairement aux barreaux, l'Ombudsman tient compte de facteurs structurels au moment d'élaborer les solutions qu'il recommande.

(e) Les barreaux régissent la conduite des avocats et des étudiants en droit inscrits à des cours de préparation au barreau. Pour le moment, leur rôle ne s'étend pas à la conduite des techniciens juridiques et autres employés des bureaux d'avocats.

À la lumière de tous ces éléments, le premier motif évoqué à l'appui de l'alinéa 8(c) ne tient pas lorsqu'il s'agit du MDN et des FC. En effet, toute crainte de redondance s'estompe lorsque l'on considère l'écart entre les rôles que jouent l'Ombudsman et les barreaux ainsi que le contrôle limité qu'exercent ces derniers sur les avocats et conseillers juridiques du MDN et des FC. L'Ombudsman peut manifestement jouer un rôle vital dans ce secteur, rôle qui, pour le moment, ne s'exerce pas de façon adéquate.

Privilège entre avocat et client

Le deuxième motif pouvant expliquer le libellé de l'alinéa 8(c) a trait au maintien du privilège entre avocat et client. Il existe un principe juridique établi voulant que le privilège en question puisse s'étendre aux conseils que prodiguent les avocats du gouvernement aux employés des ministères[5]. Il s'ensuit que le privilège entre avocat et client devrait également s'appliquer aux échanges entre les conseillers juridiques du MDN et des FC et leurs «clients». Il s'agit là d'une protection importante, nécessaire à la prestation de conseils juridiques efficaces. Il serait inacceptable, par exemple, qu'un membre du MDN ou des FC obtienne d'abord un avis juridique au sujet de l'obligation de traiter certains sujets avec l'Ombudsman, et que ce dernier puisse ensuite avoir accès aux renseignements que se sont échangés l'avocat et le client.

Pour comprendre la portée légitime d'une disposition telle que celle que propose l'alinéa 8(c), il importe toutefois de bien comprendre l'étendue du privilège entre avocat et client. Dans le passage suivant, adopté par la Cour suprême du Canada, Wigmore, grand spécialiste de la preuve, donne une définition qui reflète la loi canadienne :

> (1) Lorsque des conseils juridiques de toute nature sont réclamés (2) à un conseiller juridique professionnel dans l'exercice de ses fonctions, (3) les communications relatives à cette fin, (4) faites sous le sceau de la confidence

---

5 *R. c. Campbell et Shirose* [1999] 1 R.C.S. 565.

(5) par le client, (6) sont, sur l'instance de ce dernier, protégées en permanence (7) contre toute révélation par lui-même ou par le conseiller juridique, (8) sauf s'il y a renonciation de la protection[6]. [traduction]

Les facteurs-clés suivants méritent d'être soulignés au regard de l'alinéa 8(c) :

- la protection vise les communications entre l'avocat et le client (ou l'expert) qui se déroulent en toute confidence, dans le cadre d'échanges liés à la prestation de conseils juridiques adressés au client; et

- le privilège appartient au client, qui a le loisir d'y renoncer.

Ainsi la première contrainte pertinente a trait au fait qu'une communication qui n'est pas engagée sous le couvert du privilège entre avocat et client ne bénéficie d'aucune protection. C'est pourquoi un avocat ne peut d'abord recevoir d'un client des documents auxquels aucun privilège n'a été conféré, puis prétendre que ces documents sont dorénavant protégés par le privilège entre avocat et client. Dans un cadre militaire, cela signifierait que les documents existants que recueille un avocat militaire en vue de la préparation d'un cas ou lors d'une consultation juridique ne bénéficient d'aucune protection. Par contre, selon sa nature, la correspondance entre un avocat et son client peut recevoir une protection.

La deuxième contrainte pertinente a trait à la renonciation du privilège entre avocat et client. Même lorsque le privilège s'étend à des documents ou à des renseignements, le fait qu'il appartienne *au client* signifie que ce dernier a le loisir d'y renoncer ou d'y passer outre. Le privilège n'appartient pas à l'avocat, mais constitue plutôt le droit du client. Par exemple, si la victime d'un acte de harcèlement sexuel commis par un avocat du MDN ou des FC désire porter plainte à cet égard, aucune disposition de la loi relative au privilège entre avocat et client ne protège la conduite de l'avocat. De fait, le Barreau du Haut-Canada a récemment créé un conseil chargé des questions de discrimination et de harcèlement sexuel sans émettre aucune réserve quant à l'incidence possible des activité s de ce groupe sur le privilège entre avocat et client. De même, si, pour quelque raison que ce soit, un client décide de renoncer à son privilège, l'avocat ne dispose d'aucun argument légal pour faire obstacle au projet. Il s'ensuit que, si un membre du MDN ou des FC s'adresse à l 'Ombudsman pour obtenir son aide, puis renonce au privilège entre avocat et client, ce dernier ne peut plus être invoqué pour empêcher la divulgation de renseignements relatifs à l'affaire.

Il importe également de savoir que la renonciation au privilège entre avocat et client ne doit pas nécessairement être explicite. En effet, une renonciation peut être implicite. Cette question s'est récemment posée dans une cause entendue par la Cour suprême du Canada[7]. Selon l'accusé, la Gendarmerie royale du Canada avait agi de

---

6 *Descouteaux v Mierzwinski* [1982] 70 C.C.C. (2d) 385 at 398 (S.C.C.).

7 *R. c Campbell et Shirose* [1999] 1 R.C.S. 565.

manière inconvenante en procédant à un certain type d'enquête. Lorsque la défense a tenté de plaider sa cause en invoquant qu'elle avait reçu des avis juridiques à l'effet que sa conduite était fondée en droit, la Cour a statué que la Gendarmerie avait renoncé à son privilège entre avocat et client. En effet, selon la Cour, la Couronne ne peut à la fois fonder sa conduite sur des conseils juridiques et prétendre que ces conseils font l'objet d'une protection.

Cette situation explique pourquoi les ombudsmen ont rarement du mal à consulter les avis juridiques sur lesquels s'appuient les intervenants gouvernementaux dont la conduite est sous examen. Par exemple, nous avons appris qu'en Alberta, lorsque l'ombudsman de la province demande à voir un avis juridique sur lequel s'appuie une décision, cet avis juridique lui est immédiatement communiqué. Étant donné qu'un avis juridique donné à un décideur constitue une preuve de fondement de la décision, l'ombudsman qui l'examine peut déterminer si l'avis réclamé a été obtenu ou non et s'il a été suivi ou ignoré, et ce, tout en évaluant son bien-fondé. Dans la même optique, l'ombudsman de la Colombie-Britannique a établi un protocole avec le procureur général de la province afin de régir l'accès à de tels rapports [8].

Bref, l'alinéa 8(c) s'inspire de dispositions qui reconnaissent le fait que les avocats s'auto-réglementent et qui protègent la portée légitime du privilège entre avocat et client. Il s'avère néanmoins gravement déficient, compte tenu de l'absence d'un barreau ayant juridiction pleine et efficace sur les avocats du MDN et des FC, et compte tenu des restrictions dont souffre le privilège entre avocat et client. L'alinéa empêche l'Ombudsman d'examiner le travail des avocats et de leurs collaborateurs, même si une telle démarche ne serait pas superflue. De plus, dans sa forme actuelle, l'alinéa est d'une portée excessive, bloquant tout accès à d'importants renseignements. En effet, la dérogation s'étend « [... au] *travail* de tout conseiller juridique chargé de donner des conseils juridiques au MDN et aux FC ou aux membres de leur personnel [...] »

Telle quelle, la disposition ne protège pas tant un privilège qu'elle crée, pour les avocats, une zone particulière d'immunité contre les enquêtes. Son but premier n'était certainement pas d'avantager les avocats en leur offrant une dérogation à laquelle n'ont pas droit d'autres professionnels du MDN et des FC, notamment les médecins, les ingénieurs, les enseignants et les officiers qui ne sont pas avocats. Sous l'angle des politiques ou de l'intérêt du public, pourquoi les premiers devraient-ils être dispensés de toute enquête de l'Ombudsman, mais pas les seconds ? Certes, les avocats du MDN et des FC ont un intérêt légitime à protéger leur serment de confidentialité; par contre, rien ne justifie de leur accorder un statut privilégié. De fait, la conduite d'examens auprès des conseillers juridiques sert bien l'intérêt du public, qui a tout à gagner à ce que ces individus adoptent une bonne conduite sans chercher à entraver indûment le processus d'enquête relatif aux plaintes.

---

8 Ombudsman de la Colombie-Britannique, *Investigative Policies and Procedures* 5.5.6.2; voir également *Ombudsbulletin*, n° 23, le 28 janvier 1997 (révisé le 4 mars 1997).

Même s'il existait un barreau ayant juridiction sur l'ensemble des avocats du MDN et des FC, rendant inutile l'examen de leur conduite par l'Ombudsman, l'alinéa 8(c) serait quand même déficient parce qu'il risque d'empêcher l'Ombudsman d'obtenir les renseignements dont il a besoin dans le cadre d'autres enquêtes. La confidentialité des échanges entre avocats et clients fait déjà l'objet d'une protection en vertu de l'annexe I; il n'est pas nécessaire d'y ajouter une zone d'interdiction visant l'examen de « [... toute] personne agissant à titre de conseiller juridique en ce qui a trait à des procédures ».

Enfin, l'alinéa 8(c) crée une situation incongrue où l'Ombudsman risque de se voir refuser le droit de consulter des preuves qui seraient contraignables en cour et devant les tribunaux. C'est ce qui s'est produit dans le cas de l'*Affaire Noyes*.

L'affaire a débuté lorsque, avec la permission de ses supérieurs hiérarchiques, l'adjudant Danny Noyes a fait une déclaration publique au sujet d'une enquête menée par le Service national d'enquête des Forces canadiennes. Peu après, le Bureau de l'Ombudsman a reçu une plainte relative à cette déclaration et à la manière dont elle avait été faite. Au cours de l'enquête qui a suivi, Jason Proulx, officier des affaires publiques, a informé l'un de nos enquêteurs qu'il avait communiqué avec le bureau de l'assistant du juge-avocat général et reçu certains conseils au sujet de la légalité de la déclaration de l'adjudant Noyes. Ainsi, après avoir d'abord appris du lieutenant-colonel Holland que ce dernier ferait certaines vérifications auprès de la chaîne de commandement, le lieutenant Proulx s'est fait dire que « les cadres hiérarchiques avaient convenu de poursuivre l'affaire [...] par souci de projeter une image d'ouverture et d'impartialité [...] » [traduction]. Plus tard, à nos enquêteurs, le lieutenant-colonel Holland a affirmé qu'il n'allait pas «abandonner» le lieutenant Proulx, précisant qu'il l'avait informé de l'existence d'une «dispense d'interdiction» pour les membres qui s'adressent aux médias. S'en tenant à cette dé claration, le lieutenant-colonel n'a pas voulu confirmer s'il avait consulté l'un de ses supérieurs hiérarchiques, ni nommer cette personne le cas échéant, affirmant plutôt « [... qu'il n'allait] pas discuter des modes de fonctionnement détaillés [de son service] » [traduction]. Pour sa part, dans une lettre datée du 22 novembre 1999, le capitaine W.A. Reed, juge-avocat général adjoint / Opérations, a soutenu la position adoptée par le lieutenant-colonel Holland et refusé de fournir d'autres renseignements, invoquant le « privilège entre avocat et client » et citant l'alinéa 8(c) des directives ministérielles selon lequel « [le] mandat de l'Ombudsman ne prévoit pas l'examen [...] du travail de tout conseiller juridique chargé de donner des conseils juridiques au MDN et aux FC ou aux membres de leur personnel [...] ».

On voit bien comment le choix d'une telle stratégie empêche l'Ombudsman d'obtenir les faits pertinents. Pareil choix est mal inspiré, car les renseignements en cause ne sont pas vraiment privilégiés. Ainsi, en vertu des principes fondamentaux de renonciation décrits dans *Campbell et Shirose*, le lieutenant Proulx perd son privilège dès qu'il invoque les conseils juridiques reçus pour expliquer sa conduite. Bref, le lieutenant ne peut à la fois fonder sa décision sur des conseils d'ordre légal et interdire à l'enquêteur d'en prendre connaissance. La position du conseiller juridique du lieutenant n'est guère plus valable. Par ailleurs, le fait de donner des détails constitue une véritable renonciation

de la part du lieutenant, en vertu du simple principe voulant qu'il n'ait pas tenté de défendre son privilège, préférant plutôt partager l'information avec notre enquêteur. D'autre part, selon le supérieur hiérarchique à qui le lieutenant-colonel Holland s'est adressé pour vérifier la situation, il se peut que l'information n'ait jamais été privilégiée. Plus précisément, s'il a consulté des individus qui ne sont pas avocats ou qui n'offrent aucun service juridique, les conseils qu'il dispense ne sont pas couverts par le privilège entre avocat et client. Bref, un individu ne peut à la fois échanger avec autrui en dehors du cadre de la relation avocat-client et prétendre que l'information en cause est visée par ce privilège. Enfin et surtout, l'alinéa 8(c) n'a vraiment rien à voir avec cette histoire, car l'enquête de l'Ombudsman ne porte pas sur le travail des avocats, mais bien sur les circonstances entourant la déclaration publique de l'adjudant Noyes, renseignements que d'autres ombudsmen obtiennent de façon routinière.

Ce cas démontre de façon spectaculaire la nécessité de retirer l'alinéa 8(c) des nouveaux règlements qui s'inspirent des directives ministérielles. De concert avec un recours incorrect au privilège entre avocat et client, cet alinéa a servi déjà à bloquer l'accès à d'importants renseignements. Un ombudsman ne peut résoudre efficacement les questions liées à l'impartialité d'une décision s'il n'a pas accès aux critères en fonction desquels cette décision est prise. Par ailleurs, dans la mesure où il vise à protéger les confidences, l'alinéa 8(c) est superflu, car l'annexe I assure déjà une protection en cas de recours légitime au privilège entre avocat et client. Enfin, dans la mesure où il est censé reconnaître l'existence de mécanismes professionnels d'auto-régulation de la conduite des avocats, l'alinéa fait fausse route, car il n'existe aucune instance de contrôle chargée de régir la conduite des avocats du MDN et des FC. L'alinéa 8(c) doit disparaître complètement, sans quoi il continuera de nuire au bon exercice des fonctions de l'Ombudsman et de créer inutilement une zone de protection pour les avocats, ce dont les autres membres du MDN et des FC ne peuvent se prévaloir.

Autres dérogations prévues à l'article 8

Les autres dispositions de l'article 8 ne font pas l'objet de commentaires. Elles stipulent que le mandat de l'Ombudsman ne comprend pas l'examen :

> *d) [...] des questions liées aux employés civils qui relèvent exclusivement de la compétence du Conseil du Trésor à titre d'employeur et d'agent de négociation, en vertu de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique;*
>
> *e) de tout autre événement survenu avant le 15 juin 1998, à moins que le Ministre ne soit d'avis qu'il serait dans l'intérêt du public et des membres du MDN et des FC en général que l'Ombudsman se saisisse de la question.*

Les règlements préliminaires suivants correspondent aux dites dispositions :

9. L'Ombudsman s'abstiendra de traiter les cas qui nécessitent l'examen :

(b) [...] de questions liées aux employés civils qui relèvent exclusivement de la compétence du Conseil du Trésor à titre d'employeur et d'agent de négociation, en vertu de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique;

(d) [...] de tout autre événement survenu avant le 15 juin 1998, à moins que le Ministre juge qu'il serait dans l'intérêt du public et dans l'intérêt général des employés et membres du MDN et des FC que l'Ombudsman se saisisse de la question.

Commissaire du Centre de la sécurité des télécommunications

Le Bureau de l'Ombudsman a été invité à apporter certains amendements aux directives ministérielles afin de décrire le travail du commissaire du Centre de la sécurité des télécommunications. Plus précisément, le procureur de la direction juridique et le bureau consultatif du conseiller juridique du MDN et des FC ont proposé d'amender la directive ministérielle nº 8 afin d 'éviter que le Bureau de l'Ombudsman se penche sur «toute activité à l'appui du mandat du Centre de la sécurité des télécommunications». De plus, on a proposé d'amender l'article 3 des directives pour faire en sorte que l'Ombudsman « adresse toute plainte [...] relative aux activités autorisées du Centre de la sécurité des télécommunications [...] au commissaire du Centre de la sécurité des télécommunications». [traduction]

Il n'existe sans doute aucun motif valable pour que l'Ombudsman s'intéresse aux questions qui sont censées faire l'objet de décisions judiciaires ou qui relèvent du Conseil du Trésor (vu comme employeur et agent négociateur de l'employeur). De même, l'Ombudsman ne devrait pas être autorisé à recevoir d'éventuelles plaintes adressées au commissaire du Centre de la sécurité des télécommunications. Par contre, il serait tout aussi incongru que l'Ombudsman n'ait aucune compétence au regard des questions qui concernent le Centre de la sécurité des télécommunications, mais ne cadrent pas avec le mandat du commissaire. Déjà, nous avons reçu des plaintes de personnes qui travaillent dans cette institution. On aurait tort d'interdire à ces individus de consulter l'Ombudsman là où d'autres membres du MDN et des FC peuvent le faire. Toute dérogation générale visant l'ensemble des questions relatives aux activités autorisées du Centre de la sécurité des télécommunications aurait une portée excessive et serait difficile à justifier.

De plus, il serait peu souhaitable d'inclure dans les règlements une disposition qui prie l'Ombudsman de référer au commissaire toute question relative aux activités du Centre de la sécurité des télécommunications, car cela irait à l'encontre du principe de confidentialité. Il est déjà arrivé qu'un plaignant s'adresse au Bureau de l'Ombudsman pour échanger sur une question, mais refuse de déposer une plainte après avoir appris que le Bureau n'était pas l'organisme compétent en la matière. Conformément à son mandat,

qui consiste notamment à jouer le rôle d'agent conseiller, le Bureau de l'Ombudsman guidera les individus qui ont le droit de consulter le commissaire. Cependant, il serait inconvenant de contraindre l'Ombudsman d'informer le commissaire de toute question soumise par un plaignant qui n'entend pas entreprendre de démarches auprès du Centre.

Compte tenu de ces préoccupations, le règlement préliminaire suivant a été mis au point :

> ***9.*** *L'Ombudsman s'abstiendra de traiter les cas qui nécessitent l'examen :*
>
> *(c) [...] de questions relevant du pouvoir d'enquête du Commissaire du Centre de la sécurité des télécommunications [...]*

(ii) Directive ministérielle no 9

La directive ministérielle no 9 se lit comme suit :

> *9. Le bureau de l'Ombudsman n'enquêtera sur aucune allégation d'activité criminelle.*
>
> *Si, à un moment ou un autre au cours du traitement d'une plainte, l'Ombudsman est d'avis qu'il existe une preuve qu'un acte criminel ou une infraction au Code de discipline militaire a été commis par un membre des FC ou un employé du MDN, alors il peut signaler la question au Grand Prévôt des Forces canadiennes (GPFC).*
>
> *Si, à un moment ou un autre au cours du traitement d'une plainte, l'Ombudsman est d'avis qu'il existe une preuve qu'un acte criminel a été commis par une personne qui n'est pas assujettie au Code de discipline militaire, il peut le signaler à l'autorité compétente.*
>
> *Lorsque l'Ombudsman a l'intention d'enquêter sur une question faisant l'objet d'une enquête de la police militaire en rapport avec une présumée infraction au Code criminel ou au Code de discipline militaire, le GPFC ou son délégué a la priorité lorsqu'il s'agit d'interroger les témoins.*

Cette directive ministérielle est trop vaste et doit être amendée. Le règlement préliminaire correspondant est le suivant :

> ***10.*** *En tout temps lors du traitement d'une plainte :*
>
> *(a) s'il juge qu'il y a preuve qu'un employé ou membre du MDN ou des FC a commis un acte criminel ou a enfreint le Code de discipline militaire, l'Ombudsman pourra signaler la question au GPFC; ou*
>
> *(b) s'il juge qu'il y a preuve qu'un acte criminel a été commis par une*

personne qui n'est pas assujettie au Code de discipline militaire, l'Ombudsman pourra signaler la question à l'autorité comp étente.

11. *Si l'Ombudsman a l'intention d'examiner une affaire qui fait l'objet d'une enquête de la police militaire en rapport avec une présumée infraction au Code criminel ou au Code de discipline militaire :*

(a) le GPFC ou son délégué aura préséance lorsqu'il s'agit d'interroger les témoins; et

(b) la police militaire fournira au Bureau de l'Ombudsman, à la demande de ce dernier, des copies des documents et renseignements relatifs à l'enquête qu'elle mène au sujet de l'affaire.

La directive ministérielle no 9 vise à empêcher que les travaux de l'Ombudsman fassent obstacle aux enquêtes criminelles qui se déroulent au sein du MDN et des FC. C'est là un objectif fort louable. En effet, il est essentiel que la justice militaire suive son cours sans que des agences ou des organismes viennent nuire aux enquêtes en saisissant des éléments de preuve ou en s'ingérant dans la stratégie qu'adoptent les enquêteurs à l'égard des témoins-clés. Cela dit, la directive ministérielle no 9 est mal conçue et doit être amendée, du fait que l'interdiction énoncée dans le premier paragraphe repose sur le concept dangereusement vaste «d'activité criminelle». Par exemple, la destruction de dossiers militaires par des membres des FC pourrait constituer une «activité criminelle» au même titre que l'exploitation sexuelle. De même, en ralentissant le fonctionnement de l'appareil juridique, une quelconque ingérence des instances hiérarchiques dans l'administration de la justice militaire pourrait constituer un acte criminel. S'il devait céder son pouvoir d'intervention à chaque fois qu'une plainte porte sur une activité potentiellement «criminelle», le Bureau de l'Ombudsman se verrait dans l'incapacité de résoudre de nombreux problèmes qui se prêteraient pourtant bien à la médiation ou au jeu de «persuasion politique» qui accompagne la production de rapports. Par ailleurs, sachant que le droit criminel s'attaque aux pires préjudices, une telle disposition limiterait les compétences de l'Ombudsman aux seules questions de moindre importance.

Une simple lecture du texte complet de la directive no 9 révèle que ce n'est manifestement pas là le but poursuivi. Le dernier paragraphe évoque la possibilité que l'Ombudsman enquête sur les mêmes questions que la police militaire : «Lorsque l'Ombudsman a l'intention d'enquêter sur une question faisant l'objet d'une enquête [...] en rapport avec une présumée infraction au Code criminel ou au Code de discipline militaire [...]». Cela signifie qu'il y a sans doute erreur d'interprétation au niveau du premier paragraphe, lequel devrait être éliminé par souci de clarté. Le dernier paragraphe décrit correctement les méfaits qui nous intéressent, ce qui le rend suffisant aux fins de la présente.

Cela dit, le dernier paragraphe devrait également prévoir la possibilité que l'Ombudsman consulte les dossiers d'entrevue constitués par la police militaire. Là où il doit céder le pas à la police militaire, le Bureau de l'Ombudsman risque parfois de perdre

certaines informations pertinentes, à moins qu'on lui garantisse l'accès à ces renseignements. Cet article devrait conférer à l'Ombudsman un droit d'accès explicite aux résultats de toute enquête policière relative à une affaire sous examen. Toutes ces considérations ont été traduites dans les règlements préliminaires nos 10 et 11, reproduits ci-dessus.

(iii) Directive ministérielle no 10

La directive ministérielle no 10 se lit comme suit :

> *10. Malgré les directives no 7 et 8, l'Ombudsman peut signaler des plaintes d'abus ou de retards liés à l'administration du Code de discipline militaire à l'autorité compétente, notamment le CEMD, le JAG, le GPFC ou le CEPPM. L'autorité compétente devra, quant à elle, informer l'Ombudsman des mesures qu'elle aura pris pour corriger la situation.*
>
> *Malgré les directives no 7 et 8, l'Ombudsman peut signaler des plaintes d'abus ou de retards liés à l'administration du processus de discipline de la fonction publique, notamment les Ordonnances administratives du personnel civil (OAPC), à l' autorité compétente, notamment le SM. L'autorité devra, quant à elle, informer l'Ombudsman des mesures qu'elle aura pris pour corriger cette situation.*

Il n'existe aucun règlement préliminaire correspondant. Cette directive ministérielle devrait être tout simplement supprimée.

Comme mentionné précédemment, au regard de l'administration du Code de discipline militaire, la directive ministérielle no 10 offre une définition trop restreinte des sujets pouvant faire l'objet d'enquête. Selon nous, en autant qu'il ne conteste pas la finalité des décisions rendues (p. ex., en s'exprimant sur l'issue d'un cas ou sur l'inté grité juridique d'une décision), l'Ombudsman peut jouer un rôle important dans la saine administration de la justice, et ce, bien au-delà des simples questions de retards ou d'abus. Le même constat s'applique au processus disciplinaire au sein de la fonction publique : Tant que l'Ombudsman n'enquête pas sur la justesse des décisions rendues, il peut jouer un rôle utile et légitime en veillant à ce que le processus fonctionne de manière juste et efficace, sans abus ni retards.

Même lorsqu'elle traite d'abus et de retards - deux sujets de prédilection du Bureau de l'Ombudsman -, la directive ministérielle no 10 est trop anémique pour permettre à l'Ombudsman d'intervenir efficacement. D'une part, elle prévoit que l'Ombudsman signalera les «plaintes» à l'autorité compétente. S'il aspire à autre chose qu'un simple rôle de « facteur » ou d'agent conseiller au profit de l'organisme sous enquête, l'Ombudsman doit pouvoir soumettre ses observations aux intéressés, y compris le Ministre, conformément au mandat général établi. D'autre part, en vertu de la directive, toute plainte risque d'être condamnée à disparaître dans un gouffre sans fond : «L'autorité devra, quant à elle, *informer* l'Ombudsman des mesures qu'elle aura pris pour

corriger cette situation». S'il entend contribuer de manière utile à la recherche de solutions, même dans le cadre restreint qu'impose la directive ministérielle no 10, le Bureau de l'Ombudsman doit être informé de toute mesure prise afin de pouvoir juger de sa pertinence. La capacité de l'Ombudsman d'obtenir des renseignements à cette fin ne devrait pas être tributaire de la bonne volonté de l'organisme titulaire.

La correction de toutes ces lacunes passe par l'élimination pure et simple de la directive ministérielle no 10. Étant donné que les nouveaux règlements proposent une définition plus é troite de la directive no 8, il n'est pas nécessaire d'intégrer la directive no 10 dans les règlements. Son maintien contribuerait simplement à affaiblir le rôle de l'Ombudsman à l'égard de la recherche de solutions aux problèmes qui se posent dans l'appareil militaire.

Protocole d'enquête au sein des unités déployées – directives ministérielles no 15, 16, 17 et 18

Règlements préliminaires

Les règlements préliminaires suivants portent sur la conduite d'enquêtes au sein des unités déployées :

> ***18.*** *(1) En règle générale, s'il fait enquête sur une affaire touchant les opérations d'une unité déployée à l'étranger, l'Ombudsman :*
>
> *(a) avisera le commandant du contingent avant le début de l'enquête;*
>
> *(b) informera le commandant du contingent ou son représentant de la progression de l'enquête;*
>
> *(c) demandera au commandant du contingent ou à son représentant de désigner un agent de liaison qui pourra agir en son nom et qui informera l'Ombudsman des répercussions que pourrait avoir l'enquête sur la mission opérationnelle;*
>
> *(d) veillera à atténuer les répercussions de l'enquête sur l'efficacité opérationnelle du contingent; et*
>
> *(e) demandera au besoin l'avis du commandant du contingent ou de son représentant au regard des questions soulevées en vertu de l'alinéa 18(d).*
>
> *(2) L'Ombudsman ne visitera le théâtre des opérations que s'il existe un besoin grave et urgent découlant de la nécessité de protéger les membres des unités déployées.*

(3) Il incombera au CEMD d'évaluer la gravité et l'urgence du besoin évoqué au paragraphe 2, à la lumière des priorités parallèles, y compris le besoin d'appuyer les activités de l'Ombudsman, la nécessité d'éviter les mesures ayant des répercussions sur les priorités opérationnelles et le besoin d'assurer la sécurité de tous les membres du personnel.

(4) Les enquêtes de l'Ombudsman ne doivent pas entraver la mission opérationnelle des commandants de contingent. Elle doivent néanmoins être crédibles et adaptées aux besoins et être menées avec indépendance et professionnalisme.

(5) Si l'obligation de mener une enquête sans entraver la mission opérationnelle d'un contingent pose des problè mes qui ne peuvent être résolus à la satisfaction de l'Ombudsman et du commandant du contingent, ce dernier pourra demander des consignes au CEMD.

(6) Les paragraphes 1 à 5 s'appliquent à toute enquête de l'Ombudsman relative aux activités d'une unité déployée dans le cadre d'opérations domestiques, à cette exception près que toute mention du commandant de contingent visera plutôt le commandant de la force interarmées.

Directives ministérielles

Les directives ministérielles no 15, 16, 17 et 18 définissent le protocole devant ré gir la conduite des enquêtes au sein des unités déployées. Sans égard à certaines différences dans le libellé, leur contenu est semblable à celui des règlements préliminaires présentés ci-dessus.

15. Opérations internationales

Si le personnel de l'Ombudsman a l'intention de mener une enquête auprès d'une unité déployée, il devra :

> *tenir normalement le commandant du contingent au courant de son enquête;*
>
> *mener son enquête en respectant intégralement les présentes directives et sans perdre de vue la nécessité d'en atténuer le plus possible les répercussions sur l'efficacité opérationnelle. On pourra prendre avis à ce sujet auprès du commandant du contingent ou de son représentant.*

Des visites seront effectuées dans des théâtres d'opérations uniquement s'il existe un besoin grave et urgent, compte tenu de la nécessité de protéger les hommes et les femmes déployés. La décision en question sera prise par le CEMD à la lumiè re des priorités parallèles, y compris le besoin d'appuyer les activités de l'Ombudsman, la nécessité d'éviter les mesures ayant des répercussions sur les

priorités opérationnelles et le besoin d'assurer la sécurité de tous les membres du personnel.

16. Les enquêtes de l'Ombudsman ne doivent en aucun cas entraver la mission opérationnelle des commandants. Elles doivent néanmoins être crédibles et adapté es aux besoins et être menées avec indépendance et professionnalisme.

17. Le personnel de l'Ombudsman qui se trouve dans un théâtre d'opérations pour y mener une enquête devra normalement :

(a) expliquer l'objet de l'enquête au commandant du contingent ou à son représentant;

(b) demander au commandant du contingent ou à son représentant de désigner un agent de liaison qui pourra agir en son nom et donner des avis sur les répercussions que l'enquête pourrait avoir sur la mission opérationnelle;

(c) mener l'enquête en respectant intégralement les présentes directives, mais sans perdre de vue la nécessité d'en atténuer le plus possible les répercussions sur les opérations;

(d) signaler tout problème d'efficacité opérationnelle à l'Ombudsman, qui tentera à son tour de parvenir à une solution acceptable. Si une solution ne peut pas être trouvée, l'Ombudsman entrera en contact à ce sujet avec le commandant du contingent.

Si le problème n'est pas réglé à la satisfaction du commandant du contingent, celui-ci pourra demander des directives au Chef d'état-major de la Défense.

18. Quand le personnel de l'Ombudsman mène une enquête au sein d'une unité déployée dans le cadre d'opérations domestiques, on appliquera la procédure que prévoient les directives 15, 16 et 17, à cette exception près que le commandant sera le commandant de la force interarmées.

Commentaire

Dans leur forme actuelle, les directives ministérielles no 15-18 sont tout à fait adéquates.

Manière d'obtenir la collaboration des intervenants - directives ministérielles no 11-14

Les directives ministérielles no 11-14 définissent les pouvoirs d'enquête de l'Ombudsman. Elles stipulent ce qui suit :

11. Le CEMD et le SM diffuseront une Directive et ordonnance administrative de la Défense (DOAD) pertinente pour veiller à ce que tous les membres du personnel du MDN et des FC coopèrent pleinement avec l'Ombudsman ou son représentant. La DOAD devra au moins contenir les dispositions de l'annexe III.

L'accès de l'Ombudsman ou de son représentant à un document, un dossier ou un membre du personnel ne sera subordonné qu'aux dispositions de la législation et aux privilèges énumérés à l'annexe I des présentes directives.

Les documents, les dossiers et les renseignements reçus par l'Ombudsman ou son représentant seront traités en conformité avec les dispositions de la législation et les privilèges énumérés à l'annexe II des présentes directives.

12. Si, de l'avis de l'Ombudsman, un membre de l'effectif du MDN ou des FC n'a pas coopéré avec l'Ombudsman ou son représentant ou a agi de manière à l'induire en erreur ou à entraver son activité, l'Ombudsman rendra compte de l'affaire à l'autorité compétente, y compris au CEMD, au SM ou au GPFC, et il pourra faire des recommandations. L'autorité devrait à son tour informer l'Ombudsman des mesures qui ont été prises pour donner suite à son rapport.

13. Nul ne pourra faire l'objet de sanctions ou de mesures de représailles pour avoir déposé une plainte ou pour avoir coopéré de façon légale avec l'Ombudsman ou un membre de son personnel, conformément aux présentes directives.

14. Si des sanctions ou des mesures de représailles ont prétendument été imposées par un membre de l'effectif du MDN ou des FC, l'Ombudsman pourra faire enquête et il en rendra compte à l'autorité compétente, notamment au CEMD, au SM ou au GPFC, et il pourra faire des recommandations. L'autorité devrait à son tour informer l'Ombudsman de toute mesure prise pour donner suite à ses recommandations.

Commentaire général au sujet des enquêtes

Le Bureau de l'Ombudsman ne peut remplir ses fonctions à moins d'avoir la possibilité de mener des enquêtes approfondies et indépendantes. La recherche des solutions intelligentes doit s'appuyer sur des renseignements complets et exacts. Par ailleurs, pour maintenir la crédibilité du processus, il faut éviter que les pouvoirs d'enquête de l'Ombudsman soient entièrement tributaires de la bonne foi des personnes sous enquête au sein des institutions. Dans l'ensemble, les directives ministérielles actuelles abordent les sujets qui s'imposent et offrent un cadre solide en vue de l'établissement de nouveaux règlements. Elles renferment des dispositions qui :

- protègent les plaignants et témoins contre toute conséquence défavorable (directive ministérielle n^{o} 13);

- proscrivent toute forme d'obstruction, de refus d'obtempérer ou de discrimination à l'endroit des plaignants et témoins (annexe III);

- définissent la collaboration en fonction des perspectives d'accès au personnel et aux installations ainsi qu'en fonction de la fourniture de renseignements et d'exemplaires de documents ou d'autres choses (annexe III);

- exigent une collaboration rapide (« dès qu'il est raisonnable de le faire dans les circonstances [...] » (annexe III);

- proscrivent toute déclaration publique faite dans le but de compromettre ou de discréditer la conduite d'examens ou d'enquêtes, ou susceptible d'avoir de telles conséquences (annexe III).

En dépit de ce cadre, il est nécessaire d'apporter certaines modifications aux directives ministérielles afin d'encourager la collaboration et, partant, de faciliter la tenue d'enquêtes approfondies et opportunes.

Solution n^{o} 1 : Traduire directement les dispositions de l'annexe III en r èglements

Sachant que les directives ministérielles n'ont pas force de loi, il a fallu émettre une directive et ordonnance administrative de la Défense (DOAD) pour contraindre le personnel du MDN et les membres des FC à collaborer avec l'Ombudsman. La directive ministérielle no 11 prévoyait d'ailleurs l'émission d'une telle DOAD. Cependant, puisque la DOAD est un document distinct émis par le CEMD et le SM, l'ordonnance proprement dite a été jointe aux directives ministérielles (annexe III).

Bien qu'elle soit convenable en l'absence d'un règlement ou d'un statut, cette méthode transmet le mauvais signal aux personnes qui ont à consulter le Bureau de l'Ombudsman, étant donné la facilité avec laquelle une DOAD peut être révoquée, et sachant qu'il s'agit là d'une directive *interne* à laquelle l'Ombudsman ne participe pas. L'intégration directe des pouvoirs pertinents dans un règlement, document public ayant force de loi au Canada, constitue une étape essentielle du respect des principes fondamentaux d'efficacité. Les éléments qui constituent le coeur des fonctions d'enquête de l'Ombudsman ne devraient pas simplement apparaître par le biais d'un renvoi à une DOAD.

Solution n^{o} 2 : Rendre explicite le pouvoir d'encourager la conformité

Les directives ministérielles ne renferment aucune disposition qui interdisent à l'Ombudsman d'enquêter sur tout comportement nuisible à la conduite d'une enquête ou de signaler de tels comportements au Ministre, voire au public. Pourtant, dans leur forme actuelle, certains éléments des directives obscurcissent, menacent même, ces pouvoirs essentiels. Nous y reviendrons plus loin. Les nouveaux règlements préliminaires

éclaircissent ces points en définissant de manière explicite les pouvoirs dont dispose le Bureau de l'Ombudsman au regard de la conduite d'enquêtes approfondies et de la mise au jour de tout comportement susceptible de compromettre la capacité de recherche des faits par l'Ombudsman.

L'Ombudsman ne peut être assujetti à la volonté de conformité des personnes chargées d'appliquer les dispositions de la DOAD. En matière d'interférence et d'obstruction au bon déroulement des enquêtes, les règlements doivent établir sans équivoque le droit légal du Bureau de l'Ombudsman d'être informé de toute mesure prise à la suite de plaintes, afin d'en établir la valeur. Lorsqu'une réponse est jugée insatisfaisante, l'Ombudsman doit pouvoir en faire état, ce qui suppose de sa part une bonne connaissance de tous les faits.

Les dispositions de mise en application que renferme l'annexe III stipulent ce qui suit :

Enquêtes

> *Les preuves selon lesquelles cet ordre et cette directive peuvent avoir été enfreints doivent être communiquées au commandant ou au gestionnaire compétent, qui évaluera le besoin de mener une enquête plus poussée, notamment une enquête policière si cela s'avère nécessaire.*

Inobservation

> *Les membres des FC et les employés du MDN qui ne se conforment pas à cet ordre et à cette directive peuvent faire l'objet de mesures administratives ou disciplinaires.*

Les directives ministérielles no 12 et 14 complètent ces dispositions. Elles se lisent comme suit :

> *12. Si, de l'avis de l'Ombudsman, un membre de l'effectif du MDN ou des FC n'a pas coopéré avec l'Ombudsman ou son représentant ou a agi de manière à l'induire en erreur ou à entraver son activité, l' Ombudsman rendra compte de l'affaire à l'autorité compétente, y compris au CEMD, au SM ou au GPFC, et il pourra faire des recommandations. L'autorité devrait à son tour informer l'Ombudsman des mesures qui ont été prises pour donner suite à son rapport.*
>
> *14. Si des sanctions ou des mesures de représailles ont prétendument été imposées par un membre de l'effectif du MDN ou des FC, l'Ombudsman pourra faire enquête et il en rendra compte à l'autorité compétente, notamment au CEMD, au SM ou au GPFC, et il pourra faire des recommandations. L'autorité devrait à son tour informer l'Ombudsman de toute mesure prise pour donner suite à ses recommandations.*

Ensemble, ces dispositions signifient que :

- la décision d'enquêter sur tout refus de collaborer, conformément aux directives, incombe au commandant ou au gestionnaire;
- l'Ombudsman est investi du pouvoir formel d'enquêter sur toute sanction ou mesure de représailles, sur tout refus de collaboration ou sur toute tentative d'obstruction de la part des membres;
- en réponse à tout refus de collaborer, toute tentative d'obstruction ou toute sanction ou mesure de représailles, l'Ombudsman a le loisir de déposer une plainte auprès du CEMD, du SM ou du GPFC, lesquels *pourront* informer l'Ombudsman des mesures adoptées, le cas échéant, sans néanmoins être *tenus* de le faire;
- l'application des dispositions qui soutiennent la capacité de l'Ombudsman de remplir ses fonctions fait appel aux mesures habituelles de respect des DOAD et peut justifier la prise de «mesures disciplinaires» non précisées.

Bien que mineures, les modifications suivantes sont importantes. Elles seront apportées lors de l'intégration des dispositions ci-dessus dans les règlements :

- Toute personne à qui l'Ombudsman signale une violation des dispositions des règlements relatifs aux pouvoirs d'enquête devrait être *tenue* (et non simplement invitée) d'informer l'Ombudsman des mesures prises ainsi que des motifs de ces mesures. On pense ici non seulement au CEMD, au SM ou au GPFC dont font mention les directives ministérielles no 12 et 14, mais aussi au « commandant ou au gestionnaire» à qui il incombe de demander la tenue d'une enquête poussée, policière ou non, comme mentionné à la rubrique « Enquêtes » de l'annexe III des directives ministérielles.

- Le règlement devrait clairement stipuler la nécessité de communiquer à l'Ombudsman l'ensemble des résultats de toute enquête relative aux tentatives d'obstruction des travaux du Bureau de l'Ombudsman, ainsi que toute décision relative à l'adoption de mesures disciplinaires.

- Il y aurait lieu d'énoncer clairement le recours ultime dont dispose l'Ombudsman en cas d'entrave au déroulement d'une enquête, soit la divulgation de l'incident au Ministre ou la diffusion d'un rapport public à cet effet.

Solution n^{o} 3 : Rationaliser les pouvoirs et devoirs d'enquête

(i) Directive ministérielle no 11

Le premier paragraphe devrait disparaître. Dans leur forme actuelle, les dispositions de l'annexe III devraient être expressé ment incluses dans les règlements.

(ii) Directive ministérielle no13

L'expression «conformément aux présentes directives » est soit superflue, soit ambiguë, et il y aurait lieu de l'éliminer. Soit elle ne signifie rien (sinon « *comme l'expliquent les présentes directives* »), soit elle signifie « *lorsque l'Ombudsman agit conformément aux présentes directives* ». De toute évidence, toute incidence de non-respect des directives de la part de l'Ombudsman pourrait servir à valider le refus d'autres intervenants de s'y plier. Cela ne saurait cependant justifier la prise «de sanctions ou de mesures de représailles» à l'endroit des plaignants et des personnes qui collaborent avec l'Ombudsman.

(iii) Directives ministérielles n^{os} 12 et 14

Les directives en question devraient être amendées afin :

- d'énoncer clairement l'*obligation*, pour toute autorité compétente à qui l'Ombudsman signale un méfait, d'informer ce dernier de toute mesure prise, ou de la raison pour laquelle aucune mesure n'a été prise; et

- de reconnaître expressément à l'Ombudsman le droit de signaler au Ministre ou au public, par le biais des filières de présentation de rapport décrites autre part dans les règlements, toute tentative d'obstruction d'une enquête de l'Ombudsman ainsi que toute réponse inadéquate aux plaintes déposées par l'Ombudsman à cet égard.

(iv) Annexe III

Les paragraphes de fond de l'annexe devraient apparaître dans leur forme actuelle dans les règlements et être assortis d'une DOAD. On devrait cependant y apporter certaines modifications, comme mentionné ci-dessous.

Exigence générale

Les commandants, les gestionnaires, les militaires et les employés à tous les niveaux doivent faciliter le travail de l'Ombudsman, à moins que des exigences

juridiques ou des priorités contraignantes en matière d'opérations ou de sécurité n'en décident autrement.

Afin de gêner le bon déroulement d'une enquête, certaines personnes pourraient recourir à la dérogation prévue, «à moins que [...] des priorités contraignantes en matière d'opérations ou de sécurité n'en décident autrement», pour s'abriter derrière de fausses allégations touchant diverses exigences en matière d'opérations ou de sécurité. Malgré cela, nous convenons tous qu'il importe de prévenir toute interférence à l'égard des besoins opérationnels de l'appareil militaire ou du maintien de la sécurité nationale. C'est pourquoi le Bureau de l'Ombudsman propose le compromis suivant.

Premièrement, lorsqu'un refus s'appuie sur de tels motifs, l'affaire devrait être portée à l'attention du Ministre en vue d'obtenir une décision de sa part (ou de la part de son représentant). En plus de décourager les refus sans fondement, une telle démarche permettrait d'établir un processus objectif d'évaluation des «priorités contraignantes en matière d'opérations ou de sécurité». Il est inconcevable qu'en ces matières, le dernier mot revienne à la personne qui refuse de collaborer.

Deuxièmement, il y aurait lieu d'adopter un processus semblable à celui que prévoit l'article 37 de la *Loi sur la preuve au Canada*, non sans le modifier au préalable selon les circonstances propres au Bureau de l'Ombudsman. L'article 37 repose sur le concept «d'immunité des politiques publiques», autrefois connu sous le nom de «secret d'intérêt public». En vertu de ce concept, toute personne peut invoquer les motifs prévus pour refuser de divulguer des documents. En pareil cas, une cour supérieure étudie les motifs invoqués et, le cas échéant, ordonne l'examen des documents litigieux. Le demandeur peut assister à l'audience et prendre connaissance des raisons générales invoquées par la partie qui refuse de collaborer, sans pour autant consulter les documents ou en connaître le contenu détaillé. Si le juge ordonne un examen, celui-ci s'effectue en privé par le juge seul. Au moment de rendre sa décision, le magistrat a le loisir d'ordonner la divulgation des documents litigieux, en tout ou en partie.

Le fait de demander le renvoi officiel, devant les tribunaux, d'une affaire concernant l'Ombudsman irait à l'encontre de la volonté que manifeste ce dernier de régler des différends rapidement, à l'amiable. C'est pourquoi nous croyons que tout refus de produire des documents sous prétexte de «priorités contraignantes en matière d'opérations ou de sécurité» devrait faire l'objet d'un renvoi au Ministre ou à son représentant.

L'adoption de la formule décrite à l'article 37 nécessiterait un autre changement. Aux termes de l'article, même s'il n'a pas le droit de connaître le contenu des documents litigieux, le demandeur doit néanmoins répondre aux questions et aux allégations générales faites par le gouvernement. Comme il ne dispose pas de tous les renseignements nécessaires, il lui est difficile de contrer les arguments invoqués par la partie adverse en vertu du concept d'immunité des politiques publiques. Contrairement à cette pratique, nous croyons que, sous le sceau de la confidentialité, l'Ombudsman devrait avoir le droit de consulter les documents litigieux *avant* que le Ministre statue sur

leur confidentialité. Toutefois, ce privilège reviendrait à l'Ombudsman seul, et non aux membres de son personnel.

Nous adoptons cette position parce qu'il nous semble essentiel que l'Ombudsman puisse revoir les documents afin de considérer et d'évaluer à sa juste valeur toute revendication de confidentialité. Il n'est guère plus risqué de laisser l'Ombudsman consulter des documents confidentiels que de permettre à un juge de le faire. À l' inverse des demandeurs auxquels s'applique l'article 37, qui sont souvent en conflit avec le gouvernement, l'Ombudsman n'entretient pas de rapports accusatoires avec le MDN et les FC, et il aurait tout intérêt à respecter sa promesse de confidentialité. En outre, l'article 37 autorise toute personne à soumettre une demande de divulgation. Si pareil privilège était accordé aux plaignants, pratiquement toute personne pourrait obtenir la permission de consulter certains documents, sans égard à sa fiabilité, à ses motifs ou à sa discrétion. Compte tenu des vastes écarts qu'affichent les plaignants en termes de personnalité et de fiabilité, il serait irresponsable de croire qu'ils puissent tous garder le secret. Selon notre proposition, au contraire, une seule personne consulterait les documents litigieux, soit l'Ombudsman. Toute personne investie de la confiance nécessaire pour exercer les fonctions délicates d'ombudsman doit sûrement jouir de la confiance du gouvernement. Dans cette perspective, il serait à la fois convenable et souhaitable de confier à l'Ombudsman la tâche d'examiner en privé les documents que la partie adverse refuse de divulguer sous prétexte de «priorités contraignantes en matière d'opérations ou de sécurité». Une telle méthode faciliterait la résolution heureuse des revendications de confidentialité sans mettre en danger la sécurité nationale, ni compromettre les besoins opérationnels de l'appareil militaire.

Le Bureau de l'Ombudsman reconnaît que lorsque des «priorités opérationnelles contraignantes» sont invoquées pour justifier une opposition, la partie qui refuse de divulguer les documents litigieux pourrait avoir besoin de temps pour préparer sa déposition devant le Ministre. Le cas échéant, cette partie pourrait se voir contrainte de faire valoir son cas au Ministre à la première occasion possible. Tout retard indu à cet égard pourrait faire l'objet d'un rapport de l'Ombudsman. En outre, l'obligation de respecter le devoir général de collaboration constituerait un facteur dissuasif, sachant que toute tentative de freiner abusivement le processus sous prétexte de «priorités contraignantes» irait à l'encontre d'un tel devoir.

Les règlements préliminaires qui apparaissent ci-dessus définissent le modèle suivant :

- Si une personne craint que la divulgation de documents à l'Ombudsman n'aille à l'encontre de « priorités contraignantes en matière d'opérations ou de sécurité », l'affaire doit être portée à l'attention du ministre de la Défense nationale ou de son représentant.

- Si la partie qui refuse de divulguer les documents allègue qu'un renvoi immédiat au Ministre irait indûment à l'encontre des «

priorités contraignantes en matière d'opérations », elle est tenue de faire sa déposition à la première occasion possible.

- Il incombe à la partie qui refuse de divulguer les documents de démontrer le besoin de maintenir le secret. Afin qu'il puisse répondre de manière utile à cette revendication, l'Ombudsman obtient la permission de consulter les documents litigieux, d'entendre la cause et de faire une déposition.
- Le ministre de la Défense nationale ou son représentant a le droit d'examiner les documents litigieux.

- Après avoir entendu la demande de non--divulgation, le ministre de la Défense nationale ou son représentant peut ordonner que les documents litigieux restent entièrement secrets, que certaines parties des documents soient modifiées et diffusées à l'Ombudsman, qui pourra alors s'en servir, ou que les documents soient entièrement divulgués, avec ou sans conditions. L'Ombudsman ne peut divulguer aucun renseignement jugé confidentiel par le Ministre.

Définition de collaboration

Selon l'annexe III :

La collaboration avec l'Ombudsman englobe ce qui suit :

- *l'accès au personnel et aux installations du MDN et des FC;*
- *la fourniture d'information;*
- *la fourniture d'exemplaires de documents ou autres choses.*

Le libellé de cette disposition étant adéquat, nous ne formulons aucune recommandation à ce sujet.

Obligation de collaboration opportune

Selon l'annexe III :

Les demandes reçues de l'Ombudsman ou de son représentant doivent être remplies dès qu'il est raisonnable de le faire dans les circonstances, notamment compte tenu d'exigences juridiques ou de priorités en matière d'opérations ou de sécurité.

Cette disposition est également adéquate, pour autant qu'elle soit soumise aux conditions énoncées sous la rubrique « Exigence générale ».

Cas de non-conformité

Selon l'annexe III :

> *Lorsqu'il est impossible de répondre à une demande d'information/d'aide de l'Ombudsman, il faut le signaler au commandant du commandement,*

Voilà une disposition fort sensée. On devrait cependant y trouver un énoncé clair de la nécessité, pour le commandant du commandement, le chef de groupe ou le gestionnaire supérieur, de transmettre l'information pertinente au Bureau de l'Ombudsman dans les plus brefs dé lais, y compris les motifs du refus, de manière à ce que l'Ombudsman puisse entreprendre les démarches exceptionnelles qui s'imposent, le cas échéant.

Consultations

Selon l'annexe III :

Un militaire ou un employé qui reçoit une demande directement de l'Ombudsman, peut consulter son commandant ou son gestionnaire.
Encore une fois, nous jugeons cette disposition raisonnable.

Non-opposition

Selon l'annexe III :

> *Les membres des FC et les employés du MDN ne doivent pas délibérément, et sans raison légitime :*
>
> - *nuire ou résister à l'Ombudsman ou à son représentant dans l'exercice de ses fonctions, telles qu'elles sont précisées dans les Directives ministérielles;*
> - *refuser ou omettre d'accéder à toute demande légitime présentée par l'Ombudsman ou son représentant aux termes des Directives ministérielles;*
> - *faire une fausse déclaration ou tenter de tromper l'Ombudsman ou son représentant dans l'exercice de ses fonctions en vertu des Directives ministérielles;*
> - *faire une déclaration publique dont le résultat escompté ou probable serait d'entraver une enquête ou un examen mené par l'Ombudsman; ou*
> - *faire preuve de discrimination à l'endroit d'une personne ou user de représailles envers elle parce qu'elle a, de bonne foi :*
> - *déposé ou tenté de déposer une plainte auprès de l'Ombudsman; ou*

- *aidé à la tenue d'une enquête de l'Ombudsman ou autrement collaboré de manière légitime à cette dernière.*

Le seul changement d'importance qui s'impose a trait à la quatrième pastille, qui correspond à la disposition relative aux déclarations publiques.

Disposition relative aux déclarations publiques

Les individus doivent pouvoir consulter l'Ombudsman en toute confiance, sans craindre de subir de représailles. L'efficacité du Bureau de l'Ombudsman est fonction de sa capacité de recueillir les faits véritables des témoins qu'il rencontre. Cette tâche est d'autant plus difficile que l'Ombudsman recueille les déclarations de témoins qui ne sont pas assermentés, ce qui signifie qu'il ne peut ni r éclamer des sanctions criminelles contre des individus qui se parjurent, ni procéder à des interrogatoires contradictoires. Voilà pourquoi il faut faire en sorte que les témoins éventuels ne soient pas victimes d'intimidation ou d'abus d'influence.

Manifestement, dans une institution telle que les forces armées, les personnes qui occupent des postes de commandement ou qui sont en situation d'autorité peuvent facilement influencer leurs subalternes. De fait, l'intégrité de l'appareil militaire dépend du maintien d'une dynamique de pouvoir fondée sur des normes de contrôle et d'influence. Cela signifie que les déclarations faites par des personnes en situation d'autorité risquent d'inciter certaines personnes à refuser de collaborer avec l'Ombudsman ou d'influencer l'exposé des faits que ces personnes en viennent à présenter. Bien sûr, cette situation est connue, comme en témoigne la disposition de l'annexe III qui interdit aux employés du MDN et aux membres des FC de :

- *faire une déclaration publique dont le résultat escompté ou probable serait d'entraver une enquête ou un examen mené par l'Ombudsman [...]*

En théorie, cette disposition est suffisamment vaste pour résoudre le problème, car elle proscrit toute déclaration qui aurait pour résultat escompté ou probable d'entraver le cours d'une enquête. En pratique, cependant, la disposition est trop restreinte. Ainsi, parce qu'elle se contente de régir les déclarations qui risquent d'entraver la conduite d'un examen ou d'une enquête, elle contraint les témoins à évaluer les conséquences possibles de leurs déclarations. Or, il est peu probable que les personnes qui sont prédisposées à faire des déclarations publiques pouvant nuire à l'exercice des fonctions de l'Ombudsman soient en mesure d'évaluer objectivement les risques qui se posent, d'autant plus que l'Ombudsman est dans l'obligation de résoudre rapidement les affaires qui lui sont soumises. Dans un tel contexte, rien n'empêche un témoin d'attendre la conclusion de l'enquête de l'Ombudsman avant de donner suite aux demandes d'information soumise par les médias. Les intervenants directs ou indirects de l'enquête n'auraient rien à perdre à accepter d'attendre ainsi avant de faire des déclarations publiques. De fait, les individus qui acceptent de briser le silence *après* la publication du rapport améliorent souvent leur image publique. Dans de telles circonstances, la tendance naturelle des gens à vouloir minimiser la gravité d'un incident risque de s'avérer

improductive, surtout si, au terme de l'enquête, l'Ombudsman se voit contraint de contredire publiquement un témoin. Qui plus est, les déclarations prématurées donnent parfois l'impression qu'un jugement a déjà été rendu ou qu'une tentative de dissimulation se dessine, rendant d'autant plus difficile la résolution efficace des différends par la voie de la médiation. Pour toutes ces raisons, il est nécessaire d'interdire toute déclaration publique relative à une affaire sous examen par l'Ombudsman.

À vrai dire, une telle interdiction ne brime nullement la liberté d'expression. Il existe d'ailleurs de nombreux pré cédents à cet effet, notamment au sein de l'appareil militaire. Intitulée *Relations avec les médias et annonces publiques*, la DOAD 2008-2 demande aux intéressés qui font des déclarations aux médias de respecter : les principes de sécurité opérationnelle; le processus judiciaire visant les questions portées devant les tribunaux; et les lois et politiques fédérales qui gouvernent la divulgation de renseignements, telles que la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. De plus, les employés du MDN et les membres des FC ont reçu des consignes leur interdisant de divulguer des renseignements susceptibles de menacer la réussite des opérations des FC ou la sécurité des effectifs connexes. Ils ne doivent ni spéculer sur le cours des événements ou sur les futures décisions de politiques, ni exprimer des opinions personnelles au sujet du gouvernement ou des politiques du MDN et des FC, ni discuter de conseils prodigués au Ministre, au Cabinet ou aux instances hiérarchiques. De toute évidence, lorsqu'il s 'agit des questions touchant l'appareil militaire, l'entière liberté d'expression n'existe pas, pas plus qu'elle ne devrait exister.

Reste donc à savoir si le maintien de l'intégrité d'une enquête constitue un motif suffisant pour restreindre temporairement la liberté d'expression. Manifestement, certaines instances au sein du MDN et des FC jugent que oui. Le rapport *Noyes* en dresse d 'ailleurs la liste partielle. Exemples : (a) après avoir dévoilé certains aspects d'une enquête en cours à l'ancien adjudant Matt Stopford, le GPFC lui écrit pour le supplier de ne pas diffuser publiquement ces renseignements; (b) lors d'une conférence de presse, l'inspecteur Grabb, responsable d'une enquête, refuse de faire tout commentaire afin de ne pas nuire au déroulement des travaux; (c) un CANFORGEN publié le 3 novembre 1999 annonce aux intéressés qu'ils doivent désormais vérifier à l'avance si la diffusion de renseignements via Internet risque de nuire à l'application de la loi ou à la conduite d'enquêtes licites; (d) commentant l'affaire *Noyes*, l'officer des relations publiques, admet en ces termes que les déclarations publiques peuvent nuire au déroulement d'une enqu ête :

> «Je vois tout à fait en quoi cela peut faire obstacle au déroulement d'une enquête. C'est que vous façonnez des opinions ou des attitudes». [traduction]

L'affirmation du lieutenant Proulx cadre tout à fait avec les pratiques qui ont cours dans les milieux civils. Ainsi, la Gendarmerie royale du Canada interdit à ses membres de fournir aux médias des renseignements qui risquent de compromettent les données d'une enquête. Autre exemple, en Ontario, selon le Règlement 673-98 intitulé

Conduct and Duties of Police Officers in Respect of Investigations by the Special Investigations Unit, promulgué en vertu de la *Loi sur les services policiers* :

> 12(2) Sauf là où le Règlement le permet, la force policière et les membres qui la composent s'abstiendront, pendant la durée d'une enquête menée par l'Unité des enquêtes spéciales, de divulguer à toute personne des renseignements sur l'incident sous enquête ou sur l'enquête proprement dite. [traduction]

Règlements préliminaires ayant trait aux enquêtes

Les règlements suivants ont été produits afin de résoudre les points mentionnés ci-dessus. Ils se lisent comme suit :

Enquêtes

> ***13.*** *(1) S'il juge qu'une enquête est nécessaire pour donner suite à une plainte qu'il a reçue, conformément à son mandat, l'Ombudsman effectuera un examen approfondi de la plainte.*
>
> *(2) Si, au regard d'une plainte, l'Ombudsman conclut que la tenue d'une enquête officielle s'avère nécessaire et appropriée, y compris la convocation d'une Commission d'enquête en vertu du chapitre 21 des Ordonnances et règlements royaux, il pourra soumettre le dossier à l'autorité compétente. De là :*
>
> *(a) si elle décide de tenir une enquête officielle, l'autorité compétente communiquera les résultats de cette enquête à l'Ombudsman, notamment les mesures adoptées, et confiera le dossier à l'Ombudsman, qui veillera à y donner suite de la manière qui lui semble opportune, conformément aux présents règlements; ou*
>
> *(b) si elle décide de ne pas tenir une enquête officielle, l'autorité informera l'Ombudsman des faits et des motifs qui justifient cette décision.*
>
> *(3) Dans toute la mesure du possible, l'Ombudsman s'efforcera, avec l'entière collaboration de toutes les parties, de conclure son enquête dans les soixante jours suivant la date du début des travaux.*

Coopération avec l'Ombudsman

> ***14.*** *(1) En tant qu'institutions, à tous les niveaux décisionnels, le MDN et les FC fourniront à l'Ombudsman et à son personnel tout le soutien, toute l'aide et toute la collaboration nécessaires au travail de l'Ombudsman et à l'exercice de ses fonctions, conformément à la loi et suivant les exigences opérationnelles et exigences de sécurité pertinentes.*

(2) À tous les échelons, les employés et membres du MDN et des FC faciliteront le travail de l'Ombudsman, à moins que des exigences juridiques ou des priorités contraignantes en matière d'opérations ou de sécurité n'en décident autrement.

(3) Compte tenu des tâches et fonctions de l'Ombudsman, aux termes du présent article, le fait de collaborer pleinement avec l'Ombudsman et de faciliter son travail signifie :

(a) qu'on lui donnera un accès direct aux employés et membres ainsi qu'aux installations du MDN et des FC;

(b) qu'on lui fournira des renseignements;

(c) qu'on lui fournira des exemplaires de documents ou d'autres choses;

et ce, dans des délais raisonnables compte tenu des circonstances, y compris les exigences juridiques ou les priorités en matière d'opérations ou de sécurité pertinentes.

(4) S'il est impossible de répondre à une demande d'information ou d'aide soumise par l'Ombudsman, la personne responsable signalera les circonstances pertinentes au commandant, au chef de groupe ou au gestionnaire supérieur, selon le cas.

(5) Un employé ou membre du MDN ou des FC qui reçoit une demande directement de l'Ombudsman pourra consulter son commandant ou son gestionnaire dans des délais raisonnables, compte tenu des circonstances, d'une manière qui ne retarde pas indûment le travail de l'Ombudsman ou l'exercice de ses fonctions en rapport avec le dossier à l'étude.

(6) Les employés ou membres du MDN et des FC ne pourront délibérément, sans raison légitime :

(a) refuser ou omettre d'accéder à toute demande légitime présentée par l'Ombudsman à l'appui de son travail ou dans l'exercice de ses fonctions;

(b) faire une fausse déclaration ou tenter de tromper l'Ombudsman dans son travail ou dans l'exercice de ses fonctions;

(c) omettre de soumettre sans délai au Bureau de l'Ombudsman , sans l'avoir ouverte ou lue, toute communication directe adressée à l'Ombudsman par :

(i) un résident d'une base, d'une escadre ou d'une formation des FC ou un membre des FC qui a été déployé (ou un membre de sa famille);

(ii) une personne qui se trouve détenue, incarcérée ou hospitalisée;

ou omettre traiter de même manière les communications qu'adresse l'Ombudsman à une telle personne;

(d) intercepter, par voie électronique ou autre, les communications entre l'Ombudsman et toute personne en rapport avec les tâches ou les fonctions de l'Ombudsman;

(e) obtenir les relevés des communications internes et externes provenant du Bureau de l'Ombudsman ou adressées à ce dernier;

(f) consulter les fichiers électroniques et dossiers qui ont trait au travail ou à l'exercice des fonctions de l'Ombudsman et qui ne font pas partie des installations fournies au Bureau de l'Ombudsman par le MDN ou les FC;

(g) prendre des mesures pour violer la confidentialité des communications de l'Ombudsman ou des renseignements que ce dernier a en sa possession;

(h) faire des déclarations publiques au sujet d'une affaire sur laquelle l 'Ombudsman fait enquête; ou

(i) faire preuve de discrimination à l'endroit d'une personne, user de représailles envers elle, tenter de lui nuire ou lui imposer des sanctions parce qu'elle a, de bonne foi, déposé une plainte auprès de l'Ombudsman ou collaboré de manière légitime avec l'Ombudsman dans son travail ou dans l'exercice de ses fonctions.

(7) Toute infraction aux dispositions du paragraphe 6 sera traitée comme une tentative de nuire ou de résister au travail ou à l'exercice des fonctions obligatoires de l'Ombudsman.

Cas de refus

***15.** (1) Si une personne refuse de fournir des renseignements ou de faciliter de quelque autre façon le travail de l'Ombudsman parce que des exigences juridiques ou des priorités contraignantes en matière d'opérations ou de sécurité l'en empêchent, conformément aux paragraphes 14(2) et 14(3), cette personne en informera le Ministre dès que possible et lui soumettra tous les documents*

connexes. De plus, la personne informera l'Ombudsman de sa démarche auprès du Ministre.

(2) Sous réserve du paragraphe 3, le Ministre étudiera les motifs du refus et examinera tous les documents connexes. Le Ministre donnera à l'Ombudsman et à la personne ayant signifié le refus (ou son représentant) l'occasion de s'expliquer.

(3) Seuls l'Ombudsman et la personne ayant signifié le refus (ou son représentant) pourront assister à l'étude des documents connexes par le Ministre. L'Ombudsman pourra examiner les documents sans égard à leur classification de sécurité.

(4) Au paragraphe 3, le terme «l'Ombudsman» ne peut servir à désigner un représentant de l'Ombudsman ou un membre du Bureau de l'Ombudsman.

(5) Au terme de son examen, le Ministre décidera s'il est justifié d'invoquer des exigences juridiques ou des priorités contraignantes en matière d'opérations ou de sécurité, en vertu des paragraphes 14(2) et 14(3). De là, compte tenu des éléments propres au cas, le Ministre :

(a) établira un délai raisonnable aux fins du paragraphe 14(3); et

(b) statuera si les documents examinés doivent rester confidentiels, en tout ou en partie, et si certains éléments peuvent être utilisés sous une forme modifiée.

(6) Au moment de rendre ou de formuler des recommandations, des opinions ou des rapports, conformément aux présents règlements, l'Ombudsman devra faire abstraction de tout document jugé confidentiel par le Ministre en vertu du paragraphe 5. L'Ombudsman devra s'abstenir de diffuser tout renseignement sur ces documents à qui que ce soit, y compris les membres de son bureau.

Signalement d'un refus de collaborer, de cas d'obstruction, etc.

***16.** (1) Si l'Ombudsman juge qu'un employé ou un membre du MDN ou des FC a refus é de l'aider dans son travail ou de pleinement collaborer avec lui, ou a tenté de lui résister, de lui nuire ou d'entraver de quelque autre façon son travail ou l'exercice de ses fonctions obligatoires, l'Ombudsman rendra compte de l'affaire à l'autorité responsable de cette personne, qu'il s'agisse du sous-ministre, du CEMD ou du GPFC. Ce faisant, l'Ombudsman pourra faire toute recommandation qu'il juge pertinente dans cette affaire.*

(2) L'autorité à qui l'Ombudsman aura fait rapport informera ce dernier des mesures qui ont été prises ou qui seront prises en réponse à la situation, y compris les motifs de la prise de telles mesures, le cas échéant, ou les motifs de la

décision de ne pas prendre de telles mesures si celles-ci ne sont pas jugées nécessaires.

(3) Si le signalement fait par l'Ombudsman en vertu du présent article pousse un individu ou un organisme à faire enquête, ce dernier fournira à l'Ombudsman tous les renseignements pertinents relatifs aux faits recueillis lors de l'enquête, aux conclusions de l'enquête ainsi qu'aux mesures prises à la suite de cette dernière.

Cas où l'Ombudsman est incapable de faire son travail ou d'exercer ses fonctions

***17.** Si, dans le cadre d'une affaire, l'Ombudsman juge que ses pouvoirs d'enquête ont été gravement affaiblis ou qu'il n'a pas reçu le soutien des intervenants et des systèmes en cause, et s'il juge que cette situation l'empêche de remplir son mandat au regard de l'affaire en question, l'Ombudsman pourra :*

(a) soumettre un rapport au Ministre sur la question; et

(b) publier un rapport sur la question s'il juge qu'il en va de l' intérêt du public, compte tenu de la nécessité de maintenir un climat de respect et de collaboration à l'égard de l'Ombudsman et de prévenir la répétition de tels incidents.

Opérations des unités déployées

***18.** (1) En règle générale, s'il fait enquête sur une affaire touchant les opérations d'une unité déployée à l'étranger, l'Ombudsman :*

(a) avisera le commandant du contingent avant le début de l'enquête;

(b) informera le commandant du contingent ou son représentant de la progression de l'enquête;

(c) demandera au commandant du contingent ou à son représentant de désigner un agent de liaison qui pourra agir en son nom et qui informera l'Ombudsman des répercussions que pourrait avoir l'enquête sur la mission opérationnelle;

(d) veillera à atténuer les répercussions de l'enquête sur l'efficacité opérationnelle du contingent; et

(e) demandera au besoin l'avis du commandant du contingent ou de son représentant au regard des questions soulevées en vertu de l'alinéa 18(d).

(2) L'Ombudsman ne visitera le théâtre des opérations que s'il existe un besoin grave et urgent découlant de la nécessité de protéger les membres des unités déployées.

(3) Il incombera au CEMD d'évaluer la gravité et l'urgence du besoin évoqué au paragraphe 2, à la lumière des priorités parallèles, y compris le besoin d'appuyer les activités de l'Ombudsman, la nécessité d'éviter les mesures ayant des répercussions sur les priorités opérationnelles et le besoin d'assurer la sécurité de tous les membres du personnel.

(4) Les enquêtes de l'Ombudsman ne doivent pas entraver la mission opérationnelle des commandants de contingent. Elle doivent néanmoins être crédibles et adaptées aux besoins et être menées avec indépendance et professionnalisme.

(5) Si l'obligation de mener une enquête sans entraver la mission opérationnelle d'un contingent pose des problèmes qui ne peuvent être résolus à la satisfaction de l'Ombudsman et du commandant du contingent, ce dernier pourra demander des consignes au CEMD.

(6) Les paragraphes 1 à 5 s'appliquent à toute enquête de l'Ombudsman relative aux activités d'une unité déployée dans le cadre d'opérations domestiques, à cette exception près que toute mention du commandant de contingent visera plutôt le commandant de la force interarmées.

FONCTION D'INFORMATEUR

Outre la fonction d'enquêteur, la fonction d'informateur s'avère cruciale pour le bon fonctionnement du Bureau de l'Ombudsman. Étant donné que l'Ombudsman ne dispose pas de pouvoirs de redressement, la diffusion de rapports devient nécessaire là où la médiation ne parvient pas à résoudre les différends. Si la diffusion de ses constats au sein de l'organisation et auprès des intéressés ne permet pas l'atteinte d'une solution satisfaisante, l'Ombudsman peut faire rapport au Ministre et, à la limite, au public. Cette démarche offre la seule véritable garantie qui permet au public de croire en l 'intégrité du Bureau de l'Ombudsman.

Dans leur forme actuelle, les directives ministérielles stipulent ce qui suit :

19. Si, après examen ou enquête, l'Ombudsman est d'avis que :

(a) l'affaire devrait être soumise à l'attention d'une autorité compé tente;
(b) une omission devrait être corrigée;
(c) une décision ou une recommandation devrait être annulée ou modifiée;
(d) une loi, une politique ou une pratique qui explique une décision, une recommandation, un acte ou une omission devrait être réexaminée;

(e) les motifs d'une décision ou d'une recommandation auraient dû être donnés;

(f) les conséquences d'un retard devraient être réparées;

(g) d'autres mesures devraient être prises pour améliorer de façon sensible et durable le bien-ê tre de la collectivité militaire au sens qu'en donne le paragraphe 3 des présentes directives;

il présentera ses recommandations ou ses avis, avec motifs à l'appui, à l'autorité compétente du MDN ou des FC.

20. L'Ombudsman présentera ses recommandations ou ses avis à l'autorité compétente du MDN ou des FC. Celle-ci l'informera à son tour, dans un délai jugé raisonnable par l'Ombudsman, des mesures qui ont été prises ou qui sont envisagées.

Si, de l'avis de l'Ombudsman, les mesures proposées par l'autorité compétente du MDN ou des FC sont insuffisantes ou si aucune réponse n'a été reçue, l'Ombudsman pourra faire parvenir une copie de son rapport au CEMD ou au SM, selon le cas. Le CEMD ou le SM informera à son tour l'Ombudsman, dans un délai que celui-ci juge raisonnable, des mesures prises ou envisagées. Si le CEMD ou le SM est directement visé par le rapport de l'Ombudsman, l'affaire sera portée directement à l'attention du ministre de la Défense nationale.

Si, de l'avis de l'Ombudsman, les mesures proposées par le CEMD ou le SM sont insuffisantes ou si aucune réponse n'est reçue, l'Ombudsman pourra faire parvenir une copie de son rapport au ministre de la Défense nationale.

21. L'Ombudsman doit dans tous les cas informer le plaignant, de la manière et dans les délais qu'il juge appropriés, de l'issue de la plainte, et notamment des avis qu'il a donnés ou des recommandations qu'il a faites, et il peut faire les commentaires qu'il juge appropriés.

22. En conformité avec les principes de l'équité de procédure, chaque fois qu'un rapport contient des commentaires défavorables au sujet d'un membre de l'effectif du MDN ou des FC, l'Ombudsman informera la personne en question de la nature des commentaires qu'il se propose de faire et il lui donnera 14 jours pour soumettre des observations écrites. Si la personne n'est pas en mesure de faire connaître sa réaction dans ce délai de quatorze jours, elle pourra s'adresser à l'Ombudsman, qui sera libre de prolonger le délai. L'Ombudsman pourra également autoriser une personne à formuler ses observations de vive voix s'il estime la chose opportune. L'Ombudsman joindra une copie de ces observations au rapport produit en vertu du paragraphe 20 des présentes directives.

23. L'Ombudsman :

(a) fera enquête sur toute affaire, sur demande écrite du ministre de la Défense nationale;

(b) peut décider de faire enquête, sous réserve des dispositions des paragraphes 7 et 8 des présentes directives, sur toute affaire, après en avoir informé le ministre de la Défense nationale;

(c) présentera un rapport au Ministre tous les ans et à tout autre moment qu'il juge opportun;

(d) rendra compte au Ministre, s'il le juge opportun, des suites données aux recommandations;

(e) est lié par les directives d'orientation générale relatives à sa charge qui sont diffusées par le ministre de la Défense nationale et rendues publiques;

(f) s'efforcera dans toute la mesure du possible, avec l'entière coopération de toutes les parties, de mener à bien son enquête au plus tard 60 jours après qu'on ait fait appel à ses services;

(g) tiendra toutes les parties au courant des progrès de chaque affaire, y compris des recommandations qui ont été faites et des mesures qui ont été prises pour y donner suite.

24. Le Ministre rendra publics les rapports soumis par l'Ombudsman en conformité avec les dispositions des alinéas 23(c) et 23(d) des présentes directives dans les soixante jours de leur présentation.

En matière de production de rapports ayant trait à des plaintes, la plupart des dispositions ci-dessus sont tout à fait convenables, voire admirables. Ensemble, elles prévoient ce qui suit :

(a) Méthode d'information progressive :

- Au premier échelon, le rapport de l'Ombudsman s'adresse à l'autorité compétente du MDN et des FC, qui dispose d'un temps raisonnable pour y répondre (directive ministérielle no 19).
- À l'échelon suivant, le rapport s'adresse aux titulaires de postes supérieurs au sein de la hiérarchie du MDN et des FC, sans participation directe du Ministre (directive ministérielle no 20).
- Au niveau suivant, si l'affaire n'est pas réglée, l'Ombudsman soumet un rapport au ministre de la Défense nationale (directive ministérielle no 20).

(b) Obligation d'informer le plaignant (directive ministérielle no 21) et de faire part des progrès accomplis à l'ensemble des intéressés, quelle que soit l'affaire (directive ministérielle no 23(g)).

(c) Disposition qui octroie aux individus faisant l'objet de commentaires défavorables le droit de s'expliquer (directive ministérielle no 22).

(d) Objectif qui consiste à résoudre rapidement les plaintes, en soixante jours ou moins (directive ministérielle no 23(f))

Information du public

C'est en diffusant publiquement des rapports et des recommandations relatifs à des enquêtes que le Bureau de l'Ombudsman parvient à asseoir sa crédibilité et à démontrer son indépendance, y compris à l'égard du ministre de la Défense nationale. Pour maintenir cette crédibilité et cette indépendance, il faut satisfaire au moins deux conditions : d'une part, la diffusion publique des rapports doit être assurée par l'Ombudsman, et non par le Ministre; d'autre part, il doit être établi hors de tout doute que le Ministre n' a nullement influencé l'élaboration des recommandations. Les constats et recommandations qui sont rendus public doivent être ceux de l'Ombudsman et doivent être perçus comme tels.

En vertu des directives ministérielles, l'actuel mécanisme de diffusion des rapports est déficient parce qu'il enfreint chacune de ces exigences fondamentales. À cet égard, les dispositions pertinentes sont les suivantes :

23. L'Ombudsman :

(d) rendra compte au Ministre, s'il le juge opportun, des suites données aux recommandations [...]

24. Le Ministre rendra publics les rapports soumis par l'Ombudsman en conformité avec les dispositions des alinéas 23(c) et 23(d) des présentes directives dans les soixante jours de leur présentation.

On le voit, selon la formule actuelle, l'Ombudsman rend des comptes au Ministre plutôt qu'au public. De là, c'est le Ministre qui diffuse les rapports de l'Ombudsman.

En plus de nuire à l'indépendance perçue du Bureau de l'Ombudsman, les dispositions décrites plus tôt posent un problème pratique, car elles stipulent que l'Ombudsman doit informer le plaignant du déroulement et des résultats de l'enquête. L'Ombudsman hérite donc de l'inconfortable tâche de tirer du plaignant la promesse (irréaliste) de ne pas divulguer les recommandations avant l'expiration de la période d'attente. Cette situation comporte un fort risque de «fuites», dont certaines risquent d'être trompeuses, en particulier si le plaignant n'est pas satisfait des constats de l'enquête. Tôt ou tard, l'Ombudsman se trouve dans l'incapacité de pleinement rétablir les faits; il doit alors attendre l'expiration du délai de soixante jours consacré à l'examen du rapport par le Ministre. En plus d'être gênante pour le Bureau de l'Ombudsman, cette problématique entache l'indépendance perçue de l'Ombudsman, surtout lors de la période où ce dernier attend de recevoir du Ministre la permission de réagir. Pour sa part, le Ministre risque de se trouver en position de faiblesse si le plaignant dévoile son problème

sur la place publique avant qu'il ait eu l'occasion d'étudier le rapport (on suppose ici une période de gr âce de soixante jours).

Par ailleurs, il ne fait aucun doute que la directive ministérielle no 24 a pour but de donner au Ministre l'occasion de se familiariser avec le rapport et de préparer sa réponse. Voilà un autre objectif fort louable. En effet, parce que la diffusion publique d'un rapport de l'Ombudsman s'accompagne souvent d'une importante publicité, il est important que le Ministre soit prêt à donner des réponses réfléchies et éclairées. Une bonne préparation du Ministre contribue également à conférer une plus grande efficacité au rapport. S'il est contraint de se prononcer, de faire une déclaration ou de donner une réponse avant d'avoir vraiment pu examiner le rapport à fond, le Ministre risque d'adopter une position qui ne correspond pas aux recommandations de l'Ombudsman. Pareil risque se pose même lorsque le Ministre a étudié le rapport et qu'il y a réfléchi, et même lorsque le Ministre en appuie pleinement le contenu.

Voilà pourquoi il est approprié de contraindre l'Ombudsman de laisser suffisamment de temps au Ministre pour étudier le rapport et y réfléchir, et ce, avant sa diffusion publique. Deux points méritent cependant d'être précisés : la diffusion publique doit être faite par l'Ombudsman; et il ne doit faire aucun doute que le rapport est le produit du travail de l'Ombudsman, sans interférence de la part du Ministre. À cette fin, on pourra inscrire sur la page frontispice la date de remise du rapport au Ministre plutôt que la date de diffusion. On pourra également souligner que, conformément au protocole de diffusion des rapports, le ministre de la Défense recevra un exemplaire prétirage dix jours avant la date du lancement officiel du rapport, histoire de donner l'assurance aux intéressés que le document qui sera rendu public est le même que celui déposé devant le Ministre.

Par ailleurs, l'actuel délai de soixante jours est trop long, et il serait raisonnable de prévoir plutôt dix jours ouvrables. Cela devrait laisser amplement de temps aux intervenants du Ministère pour examiner le rapport et y réfléchir. Le Ministre aura déjà été mis au courant de toute question importante susceptible d'obtenir une bonne publicité et de nécessiter une déclaration publique. Il ne restera donc plus qu'à étudier les constats précis de l'Ombudsman et les solutions particulières qu'il recommande.

Pour ce qui est du risque de divulgation prématurée des résultats de l'enquête par le plaignant ou par d'autres intervenants bien informés, il est impossible de l'éliminer entièrement, à moins de garder le rapport secret jusqu'à la date de sa diffusion publique, ce qui ne serait pas souhaitable. Le fait de partager les constats et recommandations de l'Ombudsman avec le plaignant au moment même où le rapport est présenté au Ministre permet de démontrer hors de tout doute que ce dernier n'a pas influencé la rédaction du texte final. Puisqu'il n'existe aucune autre méthode raisonnable pour assurer le respect des promesses de confidentialité, le mieux à faire est d'aviser l'Ombudsman en cas de fuite; le cas échéant, ce dernier fera alors une déclaration publique pour annoncer qu'il est tenu de respecter les délais prescrits de publication et que, comme de raison, il s'abstiendra de faire tout commentaire sur le rapport avant cette date. Toute réduction de la période d'attente précédant le lancement du rapport réduira le risque que l'Ombudsman

soit obligé d'agir ainsi. En outre, le plaignant et les autres intervenants bien informés seront sans doute plus tentés de garder le secret si la période d'attente est de dix jours plutôt que de soixante jours.

Les règlements préliminaires suivants sont proposés à l'appui de la fonction d'informateur :

Information sur la progression des travaux et sur l'issue des plaintes

> ***19.*** *Pour chaque affaire qu'il traite, l'Ombudsman informera le plaignant et les autres parties en cause de la progression des travaux et de l'issue de la plainte, et ce, de la manière et dans les délais qu'il juge appropriés. De plus, l'Ombudsman fournira au plaignant et aux autres parties des exemplaires des avis ou des recommandations qu'il formule en rapport avec cette affaire, assortis de tout commentaire pertinent.*

Avis donné à toute personne faisant l'objet de commentaires défavorables

> ***20.*** *(1) S'il produit, en vertu de l'article 21, un rapport contenant des commentaires défavorables au sujet d'un employé ou d'un membre du MDN ou des FC, l'Ombudsman informera la personne visée de la nature des commentaires qu 'il se propose de faire et il lui donnera quatorze jours pour s'expliquer.*
>
> *(2) Si la personne visée par les commentaires de l'Ombudsman est incapable de s'expliquer dans un délai de quatorze jours, conformément au paragraphe 1, l'Ombudsman sera libre de prolonger le délai si la personne en fait la demande.*
>
> *(3) Toute explication fournie en vertu du paragraphe 1 le sera par écrit, à moins que l'Ombudsman autorise une personne à formuler ses observations de vive voix, s'il estime la chose opportune compte tenu des circonstances.*
>
> *(4) L'Ombudsman joindra une copie de toute explication écrite qu'il aura reçue aux rapports produits en vertu de l'article 21.*

Rapport à soumettre au terme de l'enquête

> ***21.*** *Si, après enquête, l'Ombudsman juge :*
>
> *(a) que l'affaire devrait être soumise à l'attention d'une autorité compé tente du MDN ou des FC;*
>
> *(b) qu'une omission devrait être corrigée;*
>
> *(c) qu'une décision ou recommandation devrait être annulée ou modifiée;*

(d) qu'une loi, une politique ou une pratique qui explique une décision, une recommandation, un acte ou une omission devrait être réexaminée;

(e) que les motifs d'une décision ou d'une recommandation auraient dû être donnés;

(f) que les conséquences d'un retard devraient être réparées; ou

(g) que d'autres mesures devraient être prises pour améliorer de façon sensible et durable le bien-être des employés et des membres du MDN ou des FC;

il soumettra un rapport présentant ses recommandations et avis, s'il y a lieu, avec motifs à l'appui, à l'autorit é compétente du MDN ou des FC.

Réponse au rapport de l'Ombudsman

***22.** (1) L'autorité récipiendaire d'un rapport soumis en vertu de l'article 21 informera l'Ombudsman, dans un délai jugé raisonnable par ce dernier, de toutes les mesures qui ont été prises ou qui sont envisagées en réponse au rapport.*

(2) Si, de l'avis de l'Ombudsman, les mesures proposées par l'autorité compétente du MDN ou des FC en réponse au rapport sont insuffisantes, ou si aucune réponse n'est reçue, l'Ombudsman pourra faire parvenir une copie de son rapport au SM ou au CEMD, selon le cas. Dans une telle éventualité, le SM ou le CEMD informera l'Ombudsman, dans un délai jugé raisonnable par ce dernier, de toutes les mesures qui ont ét é prises ou qui sont envisagées en réponse au rapport.

(3) Si, de l'avis de l'Ombudsman, les mesures proposées par le SM ou le CEMD en réponse au rapport sont insuffisantes, ou si aucune réponse n'est reçue, l'Ombudsman pourra faire parvenir une copie de son rapport au Ministre.

(4) Si le SM ou le CEMD est directement visé par une question dont traite le rapport de l'Ombudsman, ce dernier portera directement l' affaire à l'attention du Ministre plutôt que de faire parvenir une copie de son rapport au SM ou au CEMD, comme le prévoit normalement le paragraphe 2.

Questions administratives

Rapports annuels et autres

***23.** (1) L'Ombudsman :*

(a) présentera :

(i) un rapport au Ministre décrivant les activités du Bureau de l'Ombudsman, et ce, une fois par année ou à tout autre moment que le Ministre juge opportun;

(ii) un rapport au Ministre décrivant, à la demande de ce dernier, les suites données aux recommandations faites par le Bureau de l'Ombudsman;

(b) pourra, s'il juge qu'il en va de l'intérêt du public, publier des rapports portant sur toute enquête ou sur toute question relevant de son mandat.

(2) L'Ombudsman :

(a) rendra public tout rapport produit en vertu de l'alinéa 1(a) au moins dix jours après présentation du rapport au Ministre;

(b) soumettra au Ministre tout rapport produit en vertu de l'alinéa 1(b) et, s'il juge qu'il en va de l'intérêt du public, pourra rendre le rapport public au moins dix jours après sa présentation.

Tout rapport ainsi publié ne pourra avoir été modifié sur l'initiative d'une personne autre que l'Ombudsman.

CONFIDENTIALITÉ

Le maintien de la confidentialité est essentiel au bon exercice des fonctions de l'Ombudsman. D'ailleurs, différents aspects de la question font l'objet de directives ministérielles (no 25 à 30), lesquelles, ensemble, prévoient ce qui suit :

- une disposition générale sur la confidentialité (directive ministérielle no 29, alinéas (a), (c) et (e)) ainsi que des dispositions précises décrivant les obligations du Bureau de l'Ombudsman à cet égard (directive ministérielle no 26);

- une série de mesures visant à garantir la confidentialité des renseignements que détient le MDN et les FC et qui circulent par l'entremise du Bureau de l'Ombudsman (directives ministérielles no 27 et 28);

- des mesures conçues pour protéger les données informatiques qu'exploite le Bureau de l'Ombudsman (directive ministérielle no 30);

- une disposition qui autorise l'Ombudsman à désigner son propre coordonnateur de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels, lequel aura pour tâche de traiter toutes les

demandes de renseignements déposées en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* (directive ministérielle no 25).

Les directives ministérielles se lisent comme suit :

25. Le bureau de l'Ombudsman va désigner son propre coordonnateur de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels et lui confier toutes les demandes reçues par le MDN en application des dispositions de la Loi sur l'accès à l'information et de la Loi sur la protection des renseignements personnels relatives au bureau de l'Ombudsman; le coordonnateur traitera directement avec le public et avec le commissaire à l'information ainsi que le commissaire à la protection de la vie privée relativement à ces demandes. La Section de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels du MDN et le conseiller juridique du MDN et des FC aideront le bureau de l'Ombudsman dans ces affaires, à la demande de ce dernier.

26. Les membres du personnel de l'Ombudsman doivent tous prêter serment de discrétion.

27. Toute lettre provenant d'un résident d'une base, d'une escadre ou d'une formation des FC ou d'un membre des FC qui a été déployé (ou d'un membre de sa famille) ou d'une personne qui se trouve détenue, incarcérée ou hospitalisée doit être envoyée immédiatement au bureau de l'Ombudsman, sans avoir été ouverte ni lue. Il en ira de même des lettres adressées par le bureau de l'Ombudsman à ces personnes.

28. Les communications entre l'Ombudsman et une personne ne seront pas assujetties aux restrictions dont cette personne pourrait faire l'objet relativement à l'envoi de lettres ou d'autres documents ainsi qu'à la possibilité de recevoir ou de faire des appels téléphoniques.

Confidencialité et sécurité

29. Le bureau de l'Ombudsman exercera ses activités en toute sûreté et confidentialité de façon à protéger l'information qu'il a reçue dans l'exercice de ses fonctions. Sauf dans les cas où cela est autorisé par la loi :

(a) Aucune communication ni aucune information de quelque nature que ce soit ne sera divulguée par l'Ombudsman ou un membre de son personnel sauf si, selon l'avis de l'Ombudsman, cela s'avère nécessaire, conformément aux présentes directives, notamment aux fins d'une enquête ou de la présentation d'un rapport;

(b) Les communications de l'Ombudsman et des membres de son personnel, y compris les communications de son bureau et de toute personne, notamment par courrier électronique, téléphone et téléphone cellulaire, sont toutes privées et confidentielles et ne doivent pas être interceptées;

(c) Aucun des relevés des communications internes et externes de l'Ombudsman et de son personnel, notamment les appels téléphoniques internes et externes, les communications électroniques et les communications par téléphone cellulaire, ne sera mis à la disposition de quiconque à l'extérieur du bureau de l'Ombudsman, membres de l'effectif du MDN et des FC compris;

(d) Le système informatique de l'Ombudsman ne sera soumis à aucun contrôle, et seuls les membres de son bureau pourront en consulter les fichiers;

(e) Nul ne doit prendre de mesures pour violer la confidentialité des communications du bureau de l'Ombudsman ou des renseignements que celui-ci a en sa possession.

L'Ombudsman signalera tout acte de cette nature à l'autorité compétente, y compris au CEMD, au SM ou au GPFC, et il pourra faire des recommandations. L'autorité devrait à son tour informer l'Ombudsman des mesures qui ont été prises pour donner suite à ces recommandations.

30. En plus d'avoir accès aux systèmes informatiques du MDN et des FC, l'Ombudsman disposera d'un système informatique distinct grâce auquel toute personne pourra avoir accès à son bureau. Ce système informatique fera l'objet des mêmes restrictions en matière de contrôle et d'accès que celles qui sont décrites à l'alinéa 29d) ci-dessus.

La plupart de ces dispositions sont appropriées et adéquates, bien qu'il faille en revoir le libellé en vue de la production des nouveau règlements. Le seul véritable changement requis n'est pas nouveau : Il vise la directive ministérielle no 29, qui prévoit l'obligation pour l'Ombudsman de signaler toute atteinte à la sécurité à l'autorité compétente, qui «devrait» l'informer en retour de toute mesure prise à cet égard. Ici encore, il ne faut pas que l'Ombudsman soit tributaire de la bonne volonté de l'autorité responsable. En vertu du nouveau règlement que nous avons rédigé, l'autorité responsable est *tenue* d'informer l'Ombudsman des mesures qui sont prises ou, le cas échéant, des motifs pour lesquels aucune mesure n'a été prise.

En ce qui concerne la directive ministérielle no 25, comme mentionné dans l'introduction du présent rapport, le Bureau de l'Ombudsman est convaincu qu'il devrait obtenir une dérogation de la *Loi sur l'accè s à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Une telle mesure nécessiterait l'adoption d'une loi. Pour

l'instant, les questions qui se posent ont trait à la forme que devraient prendre les règlements. Tant que l'Ombudsman sera assujetti aux statuts actuels, son bureau devra traiter lui-même les demandes de renseignements reçues au titre de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels. Pareille question ne convient pas à l'établissement d'un régime de réglementation, cependant. De même, la désignation du coordonnateur n'a pas à se faire ainsi, pas plus qu'elle ne le devrait. À cet égard, nous préconisons plutôt la solution qui est décrite sous la rubrique «Questions diverses».

En matière de confidentialité, les règlements préliminaires proposés sont les suivants :

Accès aux documents, etc.

25. *(1) L'accès de l'Ombudsman à un document, un dossier ou un membre du personnel ne sera subordonné qu'aux privilèges que confèrent les lois, politiques et privilèges énoncés à l'annexe I.*

(2) Les documents, les dossiers et les renseignements reçus par l'Ombudsman seront traités en conformité avec les privilèges que confèrent les lois et politiques énoncées à l'annexe II.

Courrier et communications

26. *Les communications entre l'Ombudsman et une personne ne seront pas assujetties aux restrictions dont cette personne pourrait faire l'objet relativement à l'envoi de lettres, de documents ou de pièces de correspondance ainsi qu'à la possibilité de recevoir ou de faire des appels téléphoniques.*

Confidentialité et sécurité

27. *(1) Le bureau de l'Ombudsman exercera ses activités en toute sûreté et confidentialité de façon à protéger l'information qu'il reçoit dans l'exercice de ses fonctions.*

(2) Sauf dans les cas où la loi autorise le contraire :

(a) aucune communication ou information de quelque nature que ce soit ne sera divulguée par l'Ombudsman, sauf si ce dernier juge que cela s'avère nécessaire aux fins de la conduite d'une enquête ou de la présentation d'un rapport, ou pour tout autre motif légitime, conformément aux présents règlements;

(b) toute communication entre l'Ombudsman et une personne quelconque ayant trait au travail ou à l'exercice des fonctions de l'Ombudsman restera privée et confidentielle;

Serment de discrétion

> ***28.*** *Lors de leur nomination, les membres du Bureau de l'Ombudsman devront tous prêter serment de discrétion.*

QUESTIONS DIVERSES

Directives ministérielles diverses

Diverses directives ministérielles traitent d'autres questions que nous n'avons pas abordées jusqu'à présent et qui sont plutôt d'ordre administratif. Chacune de ces questions sera abordée dans les règlements. La première question a trait au pouvoir de délégation, dont traite en ces termes la directive ministérielle no 34 :

> *34. L'Ombudsman peut déléguer, en conformité avec la législation, n'importe lequel des pouvoirs énoncés dans les Directives ministérielles à un membre de son personnel, sauf le pouvoir de délégation et le pouvoir de produire des rapports que prévoient les alinéas 23c) et 23d) des présentes directives.*

Vient ensuite la directive ministérielle no 36, qui se penche sur l'établissement d'un comité consultatif de l 'Ombudsman :

> *36. Dans l'année qui suivra le début de ses activités, le bureau de l'Ombudsman devra créer un comité consultatif de l'Ombudsman du MDN et des FC. Le comité se réunira régulièrement pour donner à l' Ombudsman des avis sur des affaires qui concernent le MDN et les FC et sur des questions relatives aux activités du bureau de l'Ombudsman. La composition du comité sera déterminée par l'Ombudsman, qui choisira parmi une liste de candidats approuvés par le Ministre et qui verra à assurer une large représentation des milieux intéressés.*

Les règlements devront intégrer certaines directives ministérielles qui portent sur des questions qui, à défaut d'être inscrites dans la loi, risquent de nuire au bon fonctionnement du Bureau de l'Ombudsman :

> *32. L'Ombudsman peut avoir recours à des professionnels et à d'autres services, comme le prévoit la description du cadre administratif de sa charge.*
>
> *33. À la demande de l'Ombudsman, et si ies besoins opérationnels le permettent, le MDN et les FC mettront à sa disposition des personnes ayant des connaissances ou des compétences spécialisées, dans la mesure où les exigences opérationnelles le permettent.*
>
> *35. Le bureau de l'Ombudsman sera responsable de ses communications et de ses relations avec les médias. Le Directeur général des affaires publiques acceptera d'apporter une aide sous ce rapport à la demande de l'Ombudsman ou de son représentant.*

Règlements préliminaires divers

Les règlements préliminaires suivants abordent différentes questions variées :

Disponibilité de personnel pouvant offrir une aide

29. *Dans la mesure où les exigences opérationnelles le permettent, et si l'Ombudsman en fait la demande, le MDN et les FC mettront du personnel à la disposition de l'Ombudsman afin que ce dernier ait accès aux connaissances ou aux compétences spécialisées nécessaires à son travail.*

Délégation des pouvoirs, etc.

30. *L'Ombudsman peut déléguer à tout membre de son personnel n'importe lequel des pouvoirs, tâches ou fonctions énoncés dans les présents règlements, à l'exception du pouvoir de d élégation et du pouvoir (ou devoir) de produire des rapports en vertu de l'article 23.*

Communications et relations avec les médias

31. *L'Ombudsman sera responsable de ses propres communications et relations avec les médias. Le directeur général des affaires publiques du MDN pourra offrir une aide sous ce rapport à la demande de l'Ombudsman.*

Recours à des conseillers

32. *L'Ombudsman pourra, s'il le juge nécessaire, retenir les services de conseillers techniques et professionnels pour l'aider dans l'exercice de ses fonctions.*

Comité consultatif de l'Ombudsman

33. *(1) Dans les six mois suivant l'entrée en vigueur des présents règlements, l'Ombudsman créera un comité consultatif de l'Ombudsman.*

(2) La composition du comité sera déterminée par l'Ombudsman, qui choisira parmi une liste de candidats approuvé s par le Ministre, de manière à assurer une large représentation des intervenants du MDN et des FC.

(3) Le comité se réunira régulièrement pour donner à l'Ombudsman des avis sur des questions qui concernent le MDN et les FC ou qui ont trait aux activités du bureau de l'Ombudsman.

RÉGIE INTERNE

Certaines des directives ministérielles actuelles ne conviennent pas en vue de la production des nouveaux règlements. Il ne s'agit pas tant de dispositions juridiques qui

pourraient faire l'objet de législation par délégation, que de questions administratives intéressant le Bureau de l'Ombudsman et le Ministre. Les unes sont démodées, alors que les autres conservent leur importance. Outre les questions désuètes, les éléments de régie interne devraient faire l'objet d'une lettre d'entente signée par le Bureau de l'Ombudsman et le Ministre.

Questions désuètes

Une fois que les directives ministérielles auront servi d'inspiration pour les nouveaux règlements, les directives no 37 et 38 n'auront plus leur raison d'être. Elles se lisent comme suit :

> *37. Les Directives ministérielles seront revues par l'Ombudsman, de concert avec le ministre de la Défense nationale et/ou ses représentants, dans la première année d'activité du bureau; on s'assurera ainsi que les directives répondent aux besoins du bureau et de la collectivité du MDN et des FC, au sens qu'en donne le paragraphe 3 de ces directives.*
>
> *38. Si l'Ombudsman a de la difficulté à s'acquitter de son mandat ou est d'avis que les Directives ministérielles ne sont pas respectées par des membres de l'effectif du MDN et des FC, il en informera le ministre de la Défense nationale.*

Questions à inclure dans une lettre d'entente

> *25. Le bureau de l'Ombudsman va désigner son propre coordonnateur de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels et lui confier toutes les demandes reçues par le MDN en application des dispositions de la Loi sur l'accès à l'information et de la Loi sur la protection des renseignements personnels relatives au bureau de l'Ombudsman; le coordonnateur traitera directement avec le public et avec le commissaire à l'information ainsi que le commissaire à la protection de la vie privée relativement à ces demandes. La Section de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels du MDN et le conseiller juridique du MDN et des FC aideront le bureau de l'Ombudsman dans ces affaires, à la demande de ce dernier.*
>
> *30. En plus d'avoir accès aux systèmes informatiques du MDN et des FC, l'Ombudsman disposera d 'un système informatique distinct grâce auquel toute personne pourra avoir accès à son bureau. Ce système informatique fera l'objet des mêmes restrictions en matière de contrôle et d'accès que celles qui sont décrites à l'alinéa 29d) ci-dessus.*
>
> *31. Le budget du bureau de l'Ombudsman correspondra à un objet de dépense distinct dans les prévisions budgétaires du Ministère. L'Ombudsman présentera son budget tous les ans dans son rapport annuel.*

ANNEXE I - Règlements préliminaires

Titre abrégé

Titre abrégé

1. Les présents règlements peuvent être désignés sous le titre *Règlements ayant trait à l'Ombudsman de la Défense nationale et des Forces canadiennes*.

Interprétation

Définitions

2. (1) Dans les présents règlements :

« CEMD » signifie Chef d'état-major de la Défense;

« FC » signifie Forces canadiennes;

« GPFC » signifie Grand prévôt des Forces canadiennes;

« MDN » signifie ministère de la Défense nationale.

(2) Tout autre mot ou toute autre expression revêt la même signification que dans la *Loi sur la défense nationale*.

(3) Dans les présents règlements, on entend par « employé » ou « membre » du MDN ou des FC toute personne faisant partie de l'effectif du MDN ou des FC, sans égard à son rang ou au poste qu'elle occupe.

(4) Sauf avis contraire, ou à moins que les circonstances l'interdisent, les dispositions des présents règlements qui visent ou concernent l'Ombudsman s'appliquent également à tout représentant de l'Ombudsman ainsi qu'aux membres de son personnel, lorsque ces individus s'affairent aux activités de l'Ombudsman ou à l'exercice de ses fonctions.

Généralités

Mandat, tâches et fonctions de l'Ombudsman

3. (1) Nommé en vertu de l'article 5 de la *Loi sur la défense nationale*, l'Ombudsman, au nom du Ministre :

(*a*) servira d'oreille neutre et objective, de médiateur, d'enquêteur et d'informateur pour les questions relatives au MDN et aux FC;

(*b*) constituera une source directe d'information, d'orientation et d'éducation pouvant aiguiller les gens vers les services d'aide et de redressement de griefs déjà en place au MDN et au sein des FC; et

(*c*) contribuera à améliorer de manière substantielle et durable le bien-être des employés et des membres de la collectivité du MDN et des FC.

L'Ombudsman effectuera ces tâches et exercera ces fonctions en dehors de la chaîne de commandement et de la structure de direction du MDN et des FC. Il relèvera directement du ministre de la Défense nationale, à qui il devra rendre des comptes.

(2) S'il reçoit une plainte au sujet de la manière dont sont traitées les plaintes, par le biais ou en vertu des mécanismes actuels, notamment les demandes de redressement de griefs, l'Ombudsman examinera le processus pour s'assurer que les individus soient traités en toute justice et en toute équité.

Enquête à la demande du Ministre, ou du propre chef de l'Ombudsman

4. L'Ombudsman :

(*a*) fera enquête sur toute affaire faisant l'objet d'une demande écrite d'intervention de sa part, soumise par le Ministre; et

(*b*) pourra, de son propre chef, faire enquête sur toute question relative au MDN ou aux FC, sous réserve des présents règlements, après en avoir informé le Ministre.

Plaintes

5. Toute personne peut porter plainte au Bureau de l'Ombudsman, directement et gratuitement, si l'objet de sa plainte vise le traitement qu'elle a reçu ou les démêlés qu'elle a eus dans ses rapports avec :

(*a*) le MDN ou les FC;

(*b*) tout employé ou membre du MDN ou des FC; ou

(*c*) un organisme mandataire du MDN ou des FC ou le personnel d'un tel organisme.

Questions à ne pas traiter

Questions relatives aux anciens combattants

6. S'il juge que l'objet d'une plainte qu'il reçoit est du ressort du ministère des Anciens combattants ou du Tribunal des anciens combattants (révision et appel), l'Ombudsman s'abstiendra de traiter la plainte, qu'il transmettra plutôt au ministère des Anciens combattants. Le cas échéant, l'Ombudsman informera le plaignant de cette décision.

Questions qui ne relèvent pas de l'intérêt du public

7. (1) S'il juge qu'il en va de l'intérêt du public, l'Ombudsman pourra refuser d'examiner une plainte ou interrompre son travail à n'importe quelle étape du processus d'examen d'une plainte.

(2) Pour justifier son refus de traiter une plainte en vertu du paragraphe 1, l'Ombudsman tiendra compte des facteurs suivants :

(*a*) le caractère frivole ou vexatoire de la plainte;

(*b*) la possibilité que la question ne touche pas d'assez près le plaignant;

(*c*) l'âge de la plainte;

(*d*) le délai écoulé entre le moment où le plaignant s'est rendu compte de la situation donnant lieu à la plainte et le moment où la plainte a été reçue par le Bureau de l'Ombudsman; et

(*e*) la nécessité de faire une utilisation judicieuse et efficace des ressources du Bureau de l'Ombudsman.

Cas où d'autres solutions s'offrent au plaignant

8. (1) À moins qu'il juge que les circonstances l'exigent, l'Ombudsman ne traitera aucune plainte soumise par une personne qui ne s'est pas d'abord prévalue, dans les délais prescrits, de l'un ou l'autre des mécanismes existants qui sont mis à sa disposition, à savoir :

(*a*) le système de redressement de griefs des FC;

(*b*) la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire;

(*c*) le système d'examen des plaintes et des griefs de la fonction publique; ou

(*d*) le Comité de surveillance des activités du renseignement de sécurité.

(2) Pour les fins de l'alinéa 1(*c*), le système d'examen des plaintes et des griefs de la fonction publique englobe les mécanismes officiels de plaintes et les droits d'appel à la Commission de la fonction publique en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, les droits de grief et d'appel auprès de la Commission des relations de travail dans la fonction publique, ainsi que les procédures d'examen et d'appel liées à l'indemnisation des employés en vertu de la *Loi sur l'indemnisation des employés de l'État* et les comités d'examen de la gestion des régimes d'assurance médicale et dentaire de la fonction publique.

Autres questions à ne pas traiter

9. L'Ombudsman s'abstiendra de traiter les cas qui nécessitent l'examen :

(*a*) de décisions judiciaires rendues par des juges militaires ou des tribunaux militaires, notamment les cours martiales et les procès sommaires, exception faite des questions ayant exclusivement trait à l'efficacité des actions judiciaires soumises aux juges et tribunaux ou des questions ayant exclusivement trait à la conduite des juges et des membres des tribunaux;

(*b*) de questions liées aux employés civils qui relèvent exclusivement de la compétence du Conseil du Trésor à titre d'employeur et d'agent de négociation, en vertu de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*;

(*c*) de questions relevant du pouvoir d'enquête du Commissaire du Centre de la sécurité des télécommunications; ou

(*d*) de tout autre événement survenu avant le 15 juin 1998, à moins que le Ministre juge qu'il serait dans l'intérêt du public et dans l'intérêt général des employés et membres du MDN et des FC que l'Ombudsman se saisisse de la question.

Actes criminels et autres infractions

10. En tout temps lors du traitement d'une plainte :

(*a*) s'il juge qu'il y a preuve qu'un employé ou membre du MDN ou des FC a commis un acte criminel ou a enfreint le Code de discipline militaire, l'Ombudsman pourra signaler la question au GPFC; ou

(*b*) s'il juge qu'il y a preuve qu'un acte criminel a été commis par une personne qui n'est pas assujettie au Code de discipline militaire, l'Ombudsman pourra signaler la question à l'autorité compétente.

Cas où des infractions font l'objet d'une enquête

11. Si l'Ombudsman a l'intention d'examiner une affaire qui fait l'objet d'une enquête de la police militaire en rapport avec une présumée infraction au Code criminel ou au Code de discipline militaire :

(*a*) le GPFC ou son délégué aura préséance lorsqu'il s'agit d'interroger les témoins; et

(*b*) la police militaire fournira au Bureau de l'Ombudsman, à la demande de ce dernier, des copies des documents et renseignements relatifs à l'enquête qu'elle mène au sujet de l'affaire.

Enquêtes et autres activités

Résolution de problèmes

12. L'Ombudsman tentera de résoudre les problèmes au niveau où ils peuvent être réglés le plus efficacement possible et fera des recommandations au plus bas niveau décisionnel capable d'apporter les changements qu'il juge nécessaire.

Enquêtes

13. (1) S'il juge qu'une enquête est nécessaire pour donner suite à une plainte qu'il a reçue, conformément à son mandat, l'Ombudsman effectuera un examen approfondi de la plainte.

(2) Si, au regard d'une plainte, l'Ombudsman conclut que la tenue d'une enquête officielle s'avère nécessaire et appropriée, y compris la convocation d'une Commission d'enquête en vertu du chapitre 21 des Ordonnances et règlements royaux, il pourra soumettre le dossier à l'autorité compétente. De là :

(*a*) si elle décide de tenir une enquête officielle, l'autorité compétente communiquera les résultats de cette enquête à l'Ombudsman, notamment les mesures adoptées, et confiera le dossier à l'Ombudsman, qui veillera à y donner suite de la manière qui lui semble opportune, conformément aux présents règlements; ou

(*b*) si elle décide de ne pas tenir une enquête officielle, l'autorité informera l'Ombudsman des faits et des motifs qui justifient cette décision.

(3) Dans toute la mesure du possible, l'Ombudsman s'efforcera, avec l'entière collaboration de toutes les parties, de conclure son enquête dans les soixante jours suivant la date du début des travaux.

Collaboration avec l'Ombudsman

14. (1) En tant qu'institutions, à tous les niveaux décisionnels, le MDN et les FC fourniront à l'Ombudsman et à son personnel tout le soutien, toute l'aide et toute la collaboration nécessaires au travail de l'Ombudsman et à l'exercice de ses fonctions, conformément à la loi et suivant les exigences opérationnelles et exigences de sécurité pertinentes.

(2) À tous les échelons, les employés et membres du MDN et des FC faciliteront le travail de l'Ombudsman, à moins que des exigences juridiques ou des priorités contraignantes en matière d'opérations ou de sécurité n'en décident autrement.

(3) Compte tenu des tâches et fonctions de l'Ombudsman, aux termes du présent article, le fait de collaborer pleinement avec l'Ombudsman et de faciliter son travail signifie :

(*a*) qu'on lui donnera un accès direct aux employés et membres ainsi qu'aux installations du MDN et des FC;

(*b*) qu'on lui fournira des renseignements;

(*c*) qu'on lui fournira des exemplaires de documents ou d'autres choses;

et ce, dans des délais raisonnables compte tenu des circonstances, y compris les exigences juridiques ou les priorités en matière d'opérations ou de sécurité pertinentes.

(4) S'il est impossible de répondre à une demande d'information ou d'aide soumise par l'Ombudsman, la personne responsable signalera les circonstances pertinentes au commandant, au chef de groupe ou au gestionnaire supérieur, selon le cas.

(5) Un employé ou membre du MDN ou des FC qui reçoit une demande directement de l'Ombudsman pourra consulter son commandant ou son gestionnaire dans des délais raisonnables, compte tenu des circonstances, d'une manière qui ne retarde pas indûment le travail de l'Ombudsman ou l'exercice de ses fonctions en rapport avec le dossier à l'étude.

(6) Les employés ou membres du MDN et des FC ne pourront délibérément, sans raison légitime :

(*a*) refuser ou omettre d'accéder à toute demande légitime présentée par l'Ombudsman à l'appui de son travail ou dans l'exercice de ses fonctions;

(*b*) faire une fausse déclaration ou tenter de tromper l'Ombudsman dans son travail ou dans l'exercice de ses fonctions;

(*c*) omettre de soumettre sans délai au Bureau de l'Ombudsman, sans l'avoir ouverte ou lue, toute communication directe adressée à l'Ombudsman par :

(i) un résident d'une base, d'une escadre ou d'une formation des FC ou un membre des FC qui a été déployé (ou un membre de sa famille);

(ii) une personne qui se trouve détenue, incarcérée ou hospitalisée;

ou omettre traiter de même manière les communications qu'adresse l'Ombudsman à une telle personne;

(*d*) intercepter, par voie électronique ou autre, les communications entre l'Ombudsman et toute personne en rapport avec les tâches ou les fonctions de l'Ombudsman;

(*e*) obtenir les relevés des communications internes et externes provenant du Bureau de l'Ombudsman ou adressées à ce dernier;

(*f*) consulter les fichiers électroniques et dossiers qui ont trait au travail ou à l'exercice des fonctions de l'Ombudsman et qui ne font pas partie des installations fournies au Bureau de l'Ombudsman par le MDN ou les FC;

(*g*) prendre des mesures pour violer la confidentialité des communications de l'Ombudsman ou des renseignements que ce dernier a en sa possession;

(*h*) faire des déclarations publiques au sujet d'une affaire sur laquelle l'Ombudsman fait enquête; ou

(*i*) faire preuve de discrimination à l'endroit d'une personne, user de représailles envers elle, tenter de lui nuire ou lui imposer des sanctions parce qu'elle a, de bonne foi, déposé une plainte auprès de l'Ombudsman ou collaboré de manière légitime avec l'Ombudsman dans son travail ou dans l'exercice de ses fonctions.

(7) Toute infraction aux dispositions du paragraphe 6 sera traitée comme une tentative de nuire ou de résister au travail ou à l'exercice des fonctions obligatoires de l'Ombudsman.

Cas de refus

15. (1) Si une personne refuse de fournir des renseignements ou de faciliter de quelque autre façon le travail de l'Ombudsman parce que des exigences juridiques ou des priorités contraignantes en matière d'opérations ou de sécurité l'en empêchent, conformément aux paragraphes 14(2) et 14(3), cette personne en informera le Ministre dès que possible et lui soumettra tous les documents connexes. De plus, la personne informera l'Ombudsman de sa démarche auprès du Ministre.

(2) Sous réserve du paragraphe 3, le Ministre étudiera les motifs du refus et examinera tous les documents connexes. Le Ministre donnera à l'Ombudsman et à la personne ayant signifié le refus (ou son représentant) l'occasion de s'expliquer.

(3) Seuls l'Ombudsman et la personne ayant signifié le refus (ou son représentant) pourront assister à l'étude des documents connexes par le Ministre. L'Ombudsman pourra examiner les documents sans égard à leur classification de sécurité.

(4) Au paragraphe 3, le terme « Ombudsman » ne peut servir à désigner un représentant de l'Ombudsman ou un membre du Bureau de l'Ombudsman.

(5) Au terme de son examen, le Ministre décidera s'il est justifié d'invoquer des exigences juridiques ou des priorités contraignantes en matière d'opérations ou de sécurité, en vertu des paragraphes 14(2) et 14(3). De là, compte tenu des éléments propres au cas, le Ministre :

(*a*) établira un délai raisonnable aux fins du paragraphe 14(3); et

(*b*) statuera si les documents examinés doivent rester confidentiels, en tout ou en partie, et si certains éléments peuvent être utilisés sous une forme modifiée.

(6) Au moment de rendre ou de formuler des recommandations, des opinions ou des rapports, conformément aux présents règlements, l'Ombudsman devra faire abstraction de tout document jugé confidentiel par le Ministre en vertu du paragraphe 5. L'Ombudsman devra s'abstenir de diffuser tout renseignement sur ces documents à qui que ce soit, y compris les membres de son bureau.

Signalement d'un refus de collaborer, de cas d'obstruction, etc.

16. (1) Si l'Ombudsman juge qu'un employé ou un membre du MDN ou des FC a refusé de l'aider dans son travail ou de pleinement collaborer avec lui, ou a tenté de lui résister, de lui nuire ou d'entraver de quelque autre façon son

travail ou l'exercice de ses fonctions obligatoires, l'Ombudsman rendra compte de l'affaire à l'autorité responsable de cette personne, qu'il s'agisse du sous-ministre, du CEMD ou du GPFC. Ce faisant, l'Ombudsman pourra faire toute recommandation qu'il juge pertinente dans cette affaire.

(2) L'autorité à qui l'Ombudsman aura fait rapport informera ce dernier des mesures qui ont été prises ou qui seront prises en réponse à la situation, y compris les motifs de la prise de telles mesures, le cas échéant, ou les motifs de la décision de ne pas prendre de telles mesures si celles-ci ne sont pas jugées nécessaires.

(3) Si le signalement fait par l'Ombudsman en vertu du présent article pousse un individu ou un organisme à faire enquête, ce dernier fournira à l'Ombudsman tous les renseignements pertinents relatifs aux faits recueillis lors de l'enquête, aux conclusions de l'enquête ainsi qu'aux mesures prises à la suite de cette dernière.

Cas où l'Ombudsman est incapable de faire son travail ou d'exercer ses fonctions

17. Si, dans le cadre d'une affaire, l'Ombudsman juge que ses pouvoirs d'enquête ont été gravement affaiblis ou qu'il n'a pas reçu le soutien des intervenants et des systèmes en cause, et s'il juge que cette situation l'empêche de remplir son mandat au regard de l'affaire en question, l'Ombudsman pourra :

(*a*) soumettre un rapport au Ministre sur la question; et

(*b*) publier un rapport sur la question s'il juge qu'il en va de l'intérêt du public, compte tenu de la nécessité de maintenir un climat de respect et de collaboration à l'égard de l'Ombudsman et de prévenir la répétition de tels incidents.

Opérations des unités déployées

18. (1) En règle générale, s'il fait enquête sur une affaire touchant les opérations d'une unité déployée à l'étranger, l'Ombudsman :

(*a*) avisera le commandant du contingent avant le début de l'enquête;

(*b*) informera le commandant du contingent ou son représentant de la progression de l'enquête;

(*c*) demandera au commandant du contingent ou à son représentant de désigner un agent de liaison qui pourra agir en son nom et qui informera

l'Ombudsman des répercussions que pourrait avoir l'enquête sur la mission opérationnelle;

(*d*) veillera à atténuer les répercussions de l'enquête sur l'efficacité opérationnelle du contingent; et

(*e*) demandera au besoin l'avis du commandant du contingent ou de son représentant au regard des questions soulevées en vertu de l'alinéa 18(*d*).

(2) L'Ombudsman ne visitera le théâtre des opérations que s'il existe un besoin grave et urgent découlant de la nécessité de protéger les membres des unités déployées.

(3) Il incombera au CEMD d'évaluer la gravité et l'urgence du besoin évoqué au paragraphe 2, à la lumière des priorités parallèles, y compris le besoin d'appuyer les activités de l'Ombudsman, la nécessité d'éviter les mesures ayant des répercussions sur les priorités opérationnelles et le besoin d'assurer la sécurité de tous les membres du personnel.

(4) Les enquêtes de l'Ombudsman ne doivent pas entraver la mission opérationnelle des commandants de contingent. Elle doivent néanmoins être crédibles et adaptées aux besoins et être menées avec indépendance et professionnalisme.

(5) Si l'obligation de mener une enquête sans entraver la mission opérationnelle d'un contingent pose des problèmes qui ne peuvent être résolus à la satisfaction de l'Ombudsman et du commandant du contingent, ce dernier pourra demander des consignes au CEMD.

(6) Les paragraphes 1 à 5 s'appliquent à toute enquête de l'Ombudsman relative aux activités d'une unité déployée dans le cadre d'opérations domestiques, à cette exception près que toute mention du commandant de contingent visera plutôt le commandant de la force interarmées.

Information sur la progression des travaux et sur l'issue des plaintes

19. Pour chaque affaire qu'il traite, l'Ombudsman informera le plaignant et les autres parties en cause de la progression des travaux et de l'issue de la plainte, et ce, de la manière et dans les délais qu'il juge appropriés. De plus, l'Ombudsman fournira au plaignant et aux autres parties des exemplaires des avis ou des recommandations qu'il formule en rapport avec cette affaire, assortis de tout commentaire pertinent.

Avis donné à toute personne faisant l'objet de commentaires défavorables

20. (1) S'il produit, en vertu de l'article 21, un rapport contenant des commentaires défavorables au sujet d'un employé ou d'un membre du MDN ou des FC, l'Ombudsman informera la personne visée de la nature des commentaires qu'il se propose de faire et il lui donnera quatorze jours pour s'expliquer.

(2) Si la personne visée par les commentaires de l'Ombudsman est incapable de s'expliquer dans un délai de quatorze jours, conformément au paragraphe 1, l'Ombudsman sera libre de prolonger le délai si la personne en fait la demande.

(3) Toute explication fournie en vertu du paragraphe 1 le sera par écrit, à moins que l'Ombudsman autorise une personne à formuler ses observations de vive voix, s'il estime la chose opportune compte tenu des circonstances.

(4) L'Ombudsman joindra une copie de toute explication écrite qu'il aura reçue aux rapports produits en vertu de l'article 21.

Rapport à soumettre au terme de l'enquête

21. Si, après enquête, l'Ombudsman juge :

(*a*) que l'affaire devrait être soumise à l'attention d'une autorité compétente du MDN ou des FC;

(*b*) qu'une omission devrait être corrigée;

(*c*) qu'une décision ou recommandation devrait être annulée ou modifiée;

(*d*) qu'une loi, une politique ou une pratique qui explique une décision, une recommandation, un acte ou une omission devrait être réexaminée;

(*e*) que les motifs d'une décision ou d'une recommandation auraient dû être donnés;

(*f*) que les conséquences d'un retard devraient être réparées; ou

(*g*) que d'autres mesures devraient être prises pour améliorer de façon sensible et durable le bien-être des employés et des membres du MDN ou des FC;

il soumettra un rapport présentant ses recommandations et avis, s'il y a lieu, avec motifs à l'appui, à l'autorité compétente du MDN ou des FC.

Réponse au rapport de l'Ombudsman

22. (1) L'autorité récipiendaire d'un rapport soumis en vertu de l'article 21 informera l'Ombudsman, dans un délai jugé raisonnable par ce dernier, de toutes les mesures qui ont été prises ou qui sont envisagées en réponse au rapport.

(2) Si, de l'avis de l'Ombudsman, les mesures proposées par l'autorité compétente du MDN ou des FC en réponse au rapport sont insuffisantes, ou si aucune réponse n'est reçue, l'Ombudsman pourra faire parvenir une copie de son rapport au SM ou au CEMD, selon le cas. Dans une telle éventualité, le SM ou le CEMD informera l'Ombudsman, dans un délai jugé raisonnable par ce dernier, de toutes les mesures qui ont été prises ou qui sont envisagées en réponse au rapport.

(3) Si, de l'avis de l'Ombudsman, les mesures proposées par le SM ou le CEMD en réponse au rapport sont insuffisantes, ou si aucune réponse n'est reçue, l'Ombudsman pourra faire parvenir une copie de son rapport au Ministre.

(4) Si le SM ou le CEMD est directement visé par une question dont traite le rapport de l'Ombudsman, ce dernier portera directement l'affaire à l'attention du Ministre plutôt que de faire parvenir une copie de son rapport au SM ou au CEMD, comme le prévoit normalement le paragraphe 2.

Questions administratives

Rapports annuels et autres

23. (1) L'Ombudsman :

(*a*) présentera :

(i) un rapport au Ministre décrivant les activités du Bureau de l'Ombudsman, et ce, une fois par année ou à tout autre moment que le Ministre juge opportun;

(ii) un rapport au Ministre décrivant, à la demande de ce dernier, les suites données aux recommandations faites par le Bureau de l'Ombudsman;

(*b*) pourra, s'il juge qu'il en va de l'intérêt du public, publier des rapports portant sur toute enquête ou sur toute question relevant de son mandat.

(2) L'Ombudsman :

(*a*) rendra public tout rapport produit en vertu de l'alinéa 1(*a*) au moins dix jours après présentation du rapport au Ministre;
(*b*) soumettra au Ministre tout rapport produit en vertu de l'alinéa 1(*b*) et, s'il juge qu'il en va de l'intérêt du public, pourra rendra le rapport public au moins dix jours après sa présentation.

Tout rapport ainsi publié ne pourra avoir été modifié sur l'initiative d'une personne autre que l'Ombudsman.

Respect des directives en matière de politique

24. L'Ombudsman sera tenu de respecter toute directive générale en matière de politique émise et publiée par le Ministre, y compris les directives qui ont une incidence sur ses activités.

Accès aux documents, etc.

25. (1) L'accès de l'Ombudsman à un document, un dossier ou un membre du personnel ne sera subordonné qu'aux privilèges que confèrent les lois, politiques et privilèges énoncés à l'annexe I.

(2) Les documents, les dossiers et les renseignements reçus par l'Ombudsman seront traités en conformité avec les privilèges que confèrent les lois et politiques énoncées à l'annexe II.

Courrier et communications

26. Les communications entre l'Ombudsman et une personne ne seront pas assujetties aux restrictions dont cette personne pourrait faire l'objet relativement à l'envoi de lettres, de documents ou de pièces de correspondance ainsi qu'à la possibilité de recevoir ou de faire des appels téléphoniques.

Confidentialité et sécurité

27. (1) Le Bureau de l'Ombudsman exercera ses activités en toute sûreté et confidentialité de façon à protéger l'information qu'il reçoit dans l'exercice de ses fonctions.

(2) Sauf dans les cas où la loi l'autorise :

(*a*) aucune communication ou information de quelque nature que ce soit ne sera divulguée par l'Ombudsman, sauf si ce dernier juge que cela s'avère

nécessaire aux fins de la conduite d'une enquête ou de la présentation d'un rapport, ou pour tout autre motif légitime, conformément aux présents règlements;

(*b*) toute communication entre l'Ombudsman et une personne quelconque ayant trait au travail ou à l'exercice des fonctions de l'Ombudsman restera privée et confidentielle;

Serment de discrétion

28. Lors de leur nomination, les membres du Bureau de l'Ombudsman devront tous prêter serment de discrétion.

Disponibilité de personnel pouvant offrir une aide

29. Dans la mesure où les exigences opérationnelles le permettent, et si l'Ombudsman en fait la demande, le MDN et les FC mettront du personnel à la disposition de l'Ombudsman afin que ce dernier ait accès aux connaissances ou aux compétences spécialisées nécessaires à son travail.

Délégation des pouvoirs, etc.

30. L'Ombudsman peut déléguer à tout membre de son personnel n'importe lequel des pouvoirs, tâches ou fonctions énoncés dans les présents règlements, à l'exception du pouvoir de délégation et du pouvoir (ou devoir) de produire des rapports en vertu de l'article 23.

Communications et relations avec les médias

31. L'Ombudsman sera responsable de ses propres communications et relations avec les médias. Le directeur général des affaires publiques du MDN pourra offrir une aide sous ce rapport à la demande de l'Ombudsman.

Recours à des conseillers

32. Sous réserve des dispositions du cadre administratif établi par le Ministre au regard du Bureau de l'Ombudsman, ce dernier pourra, s'il le juge nécessaire, retenir les services de conseillers techniques et professionnels pour l'aider dans l'exercice de ses fonctions.

Comité
consultatif de
l'Ombudsman

33. (1) Dans les six mois suivant l'entrée en vigueur des présents règlements, l'Ombudsman créera un comité consultatif de l'Ombudsman.

(2) La composition du comité sera déterminée par l'Ombudsman, qui choisira parmi une liste de candidats approuvés par le Ministre, de manière à assurer une large représentation des intervenants du MDN et des FC.

(3) Le comité se réunira régulièrement pour donner à l'Ombudsman des avis sur des questions qui concernent le MDN et les FC ou qui ont trait aux activités du Bureau de l'Ombudsman.

Annexe I
(*alinéa 25(1)*)

1. *Loi sur la protection des renseignements personnels*

2. Politique de sécurité du gouvernement

3. Dissimulation de l'identité des informateurs de police

4. Privilège du conjoint
(aux termes des articles 74 et 75 des Règles militaires de la preuve, Codification des règlements du Canada, 1978, chapitre 1049, modifiées par le DORS/90-306)

5. Privilège entre avocat et client

6. Communication en confession
(aux termes de l'article 78 des Règles militaires de la preuve, Codification des règlements du Canada, 1978, chapitre 1049, modifiées par le DORS/90-306)

Annexe II
(*alinéa 25(2)*)

1. *Loi sur la défense nationale*

2. *Loi sur la protection des renseignements personnels*

3. *Code criminel du Canada*

4. Politique de sécurité du gouvernement

5. *Loi sur l'accès à l'information*

6. *Loi sur les Archives nationales du Canada*

7. *Loi sur le vérificateur général*

ANNEXE II

*Conseillers juridiques indépendants**

Ed Ratushny, C.M., c.r., J.S.D.

Professeur de droit à l'Université d'Ottawa, Ed Ratushny été conseiller spécial pour deux ministres de la Justice et conseiller des ministres de l'Immigration, du Revenu national et des Transports. Il a également été envoyé spécial du ministre des Affaires étrangères chargé de la question de l'emprisonnement des Canadiens à l'étranger. Spécialiste des questions de pouvoir judiciaire, il fait de fréquentes représentations pour le compte du Conseil canadien de la magistrature, notamment en ce qui a trait aux questions de déontologie judiciaire touchant les juges de la Cour supérieure. Il agi comme conseiller auprès du juge en chef du Canada.

David M. Paciocco, B. en Dr., B.D.C. (Oxon)

Ancien procureur de la Couronne, David Paciocco est professeur de droit à l'Université d'Ottawa et conseiller auprès de la société Edelson & Associates d'Ottawa. Spécialiste du droit constitutionnel, du droit criminel et du droit de la preuve, ses travaux de recherche ont été fréquemment cités par les tribunaux canadiens, dont vingt fois par la Cour suprême du Canada, et ils servent de référence à l'échelle internationale. Il participe activement aux programmes de formation des juges canadiens de tous niveaux et a été chargé d'élaborer une plan de formation quinquennal à l'intention de la Cour de justice de l'Ontario. Il a agi comme conseiller à tous les niveaux de l'appareil judiciaire, y compris auprès de la Cour suprême du Canada et des cours d'appel de la Colombie-Britannique et de l'Ontario. Il a travaillé comme expert-conseil à de nombreux projets, notamment la prestation de conseils juridiques et la conduite de travaux de recherche à l'appui du cadre juridique de l'enquête menée par APEC et de l'examen critique effectué par le ministre de la Justice. Il a été porte-parole du Centre parlementaire lors des réunions du Comité juridique qui ont eu lieu récemment au Vietnam.

Peter Johnson, c.r.

Avant de se joindre au ministère de la Justice en 1972, Peter Johnson a été conseiller législatif adjoint pour le gouvernement de la Saskatchewan. À titre de directeur de la section du B.C.P. au Ministère, il a été responsable des services juridiques et des services de rédaction touchant toute législation par délégation. Par la suite, il est devenu conseiller législatif en chef, dirigeant la Section de la législation chargée de rédiger tous les projets de loi émanant du gouvernement. Il travaille présentement comme expert-conseil dans le domaine de la rédaction législative, au Canada comme à l'étranger.

* Curriculum vitae détaillés disponibles sur demande.